

UNIVERSITÉ DE DIJON

FACULTÉ DE DROIT

LES ZONES FRANCHES
DE LA HAUTE-SAVOIE ET DU PAYS DE GEX

THÈSE POUR LE DOCTORAT

(Sciences politiques et économiques)

SOUTENUE DEVANT

LA FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE DIJON

Le samedi 11 janvier 1902, à 1 heure 1/2 du soir

PAR

LOUIS CHAROUSSET

LAURÉAT DE LA FACULTÉ LIBRE DE DROIT DE LYON

AVOCAT

Sous la présidence de **M. MOULIN**, Professeur-adjoint

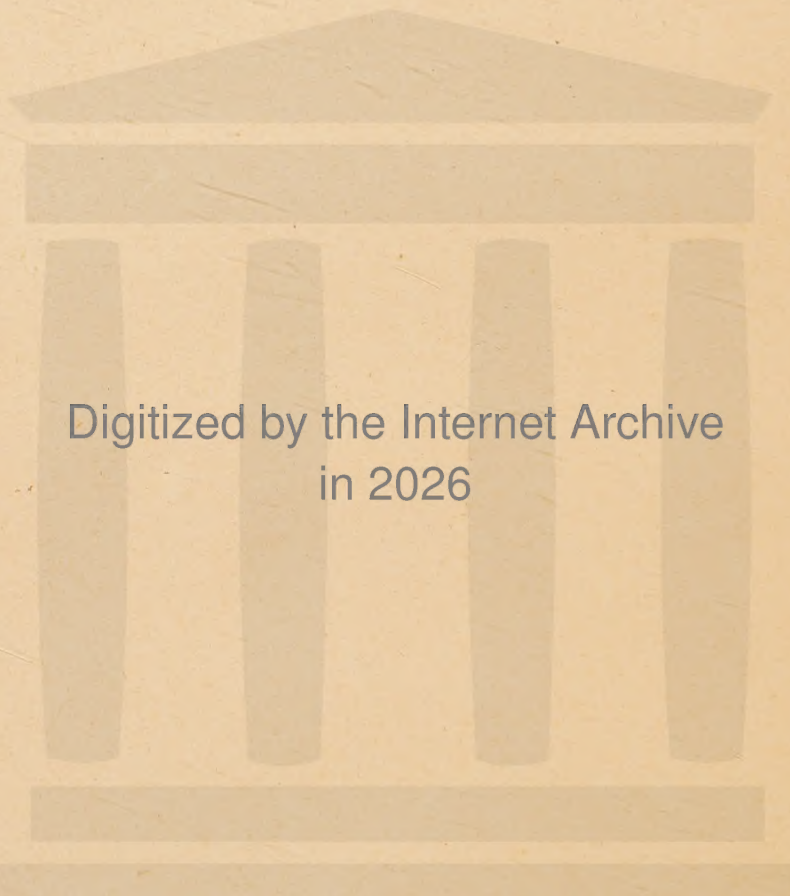
SUFFRAGANTS { M. P. GAUDEMET, *Professeur.*
M. DESLANDRES, *Professeur.*



ANNECY

IMPRIMERIE ABRY, ÉDITEUR

1902



Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41548210_0086

LES ZONES FRANCHES
DE LA HAUTE-SAVOIE
ET DU PAYS DE GEX

UNIVERSITÉ DE DIJON

FACULTÉ DE DROIT

LES ZONES FRANCHES
DE LA HAUTE-SAVOIE ET DU PAYS DE GEX

THÈSE POUR LE DOCTORAT

(Sciences politiques et économiques)

SOUTENUE DEVANT

LA FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE DIJON

Le samedi 11 janvier 1902, à 1 heure 1/2 du soir

PAR

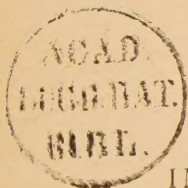
LOUIS CHAROUSSET

LAURÉAT DE LA FACULTÉ LIBRE DE DROIT DE LYON

AVOCAT

Sous la présidence de **M. MOULIN**, Professeur-adjoint

SUFFRAGANTS { M. P. GAUDEMET, *Professeur.*
M. DESLANDRES, *Professeur.*



ANNECY

IMPRIMERIE ABRY, ÉDITEUR

1902

SOMMAIRE

INTRODUCTION.

Zone neutralisée. — Conventions de bon voisinage. — Vente du tabac à prix réduit. — Franchises des communes des Aldudes et d'Urepel. — Le Val d'Andorre. — Les Ports francs. — Les Marchés francs. P. 1 à 9

CHAPITRE PREMIER.

Historique de la Zone du pays de Gex.

Quelques mots sur l'histoire du pays de Gex. — Situation difficile de Genève, ses intentions en 1814. — Franchises accordées au pays de Gex en 1604 et en 1724. — Message du 31 mars 1775; Lettres patentes du 20 janvier 1776. — Loi du 5 novembre 1790. — Pictet de Rochemont à Paris; ses négociations; rôle de M^{me} de Staël. — Traité du 30 mai 1814, art. 4. — Pictet à Vienne; difficiles négociations; déclaration du 20 mars 1815. — Pictet à Paris; sa mission; le duc de Richelieu; traité du 20 novembre 1815. P. 9 à 28

CHAPITRE II.

Historique de la petite zone sarde.

Besoins réciproques du canton de Genève et de la Savoie.
 — *Accord de 1530. — Traité du 11 juillet 1603. —*
Traité du 3 juin 1754. — Art. 3 du traité de Paris
du 30 mai 1814. — Art. 2 du traité du 26 mars 1815.
 — *Protocole du 29 mars. — Traité du 20 novembre.*
 — *Pictet de Rochemont à Turin. — Traité du 16 mars*
1816..... P. 28 à 37

CHAPITRE III.

Relations commerciales des zones jusqu'en 1853.

- § I^{er}. — LES DOUANES SUISSES JUSQU'EN 1851. — *Mode de perception des péages cantonaux. — Loi du 30 mai 1816. — Arrêté du Conseil d'Etat du 24 août 1816; Réclamations des cantons. — Loi du 27 août 1851. — Conséquences funestes de cette loi sur le commerce du pays de Gex; Pétitions des habitants de ce pays. — Rapport Torelli au Parlement sarde. — Les réclamations aboutissent à l'arrêté du 1^{er} septembre 1853 avec la France et au traité du 8 juin 1851 avec la Sardaigne..... P. 37 à 53*
- § II. — AMÉLIORATIONS APPORTÉES PAR LA FRANCE AU RÉGIME DE 1815. — *Relations commerciales entre la France et le pays de Gex, de 1790 à 1815. — Pétitions. — Décision du 18 novembre 1816. — Avis du Conseil d'Etat du 6 avril 1819; Décision ministérielle du 7 mai 1819. — Arrêté du 13 octobre 1828..... P. 53 à 58*
- § III. — RELATIONS ENTRE LA SARDAIGNE ET LA ZONE SARDE. — *Nature de ces relations. — Manifeste caméral du 12 avril 1822..... P. 58 à 61*

CHAPITRE IV.

Historique de la zone d'annexion.

Guerre de 1859. — Amitié de la Savoie pour la France. Parti de mécontents ; campagne de presse ; rôle de l'Angleterre. — Le libre échangeisme de Napoléon III. — L'accord de ce régime exceptionnel était une faute au point de vue politique. — Plébiscite du 22 avril. — Senatus-consulte du 12 juin 1860. — Décret du même jour..... P. 61 à 68

CHAPITRE V.

**Délimitation des zones franches
de la Haute-Savoie et du pays de Gex.**

Définition des mots : ligne des postes, ligne des bureaux. — Controverses sur le sens à donner au mot ligne de douanes employé dans le décret du 12 juin 1860. — Jugements du tribunal correctionnel d'Annecy du 17 mai 1892 et du 5 juillet 1892. Arrêt de la Cour de Chambéry du 9 décembre 1892. — Jugement du tribunal correctionnel d'Annecy du 28 novembre 1893. Arrêt de la Cour de Cassation du 15 mars 1895. — Exposé des arguments en faveur de la théorie de la Cour de Cassation. — Exposé des arguments, en réponse, de l'Administration des Douanes. — Comment se déroule la ligne des douanes ? — Le pays situé entre la rive gauche de la Valserine et la crête du Jura peut-il être légalement incorporé dans notre frontière économique ? Exposé des arguments apportés en faveur de cette thèse et contre elle..... P. 68 à 88

- des zones. — Art. 11 de la convention du 14 juin 1881. — Valeur juridique des plébiscites. — Argument tiré du plébiscite de 1860. — Réfutation ...* P. 163 à 177
- § II. — LE RÉGIME DES ZONES LEUR EST-IL AVANTAGEUX ? — *Faibles avantages procurés aux zones par ce régime. — Leur suppression pourrait entraîner une crise passagère, mais l'industrie ramènerait la richesse dans ce pays.....* P. 177 à 183
- § III. — LE RÉGIME DES ZONES EST-IL AVANTAGEUX A LA FRANCE ? — *Faibles avantages retirés par la France. — Inconvénients : Faute au point de vue politique. — Inconvénients au point de vue administratif. — Au point de vue financier, perte pour le Trésor. — Ce régime est contraire au principe de l'égalité des citoyens devant l'impôt* P. 183 à 193
- § IV. — DESIDERATA. — *Remédier aux fraudes. — Régler le système économique par des traités avec la Suisse et non par des actes unilatéraux. — Favoriser les relations commerciales de ces pays. — Placer le canton de Genève en dehors des douanes fédérales.* P. 193 à 198
- CONCLUSION P. 199 à 201
-

BIBLIOGRAPHIE

Amé : *Etude économique sur les Tarifs des Douanes.*

Archives diplomatiques.

Archives départementales (Savoie et Haute-Savoie).

Avril (le baron d') : *Revue du Monde latin*, 1887, p. 129.

Bègue : *Répertoire de Droit administratif*, v^o Douanes.

Chambre de Commerce d'Annecy (Délibérations).

Chambre de Commerce de Bourg (Délibérations).

Chambre de Commerce de Chambéry (Délibérations).

Conseil général de l'Ain (Procès-verbaux des séances).

Conseil général de la Haute-Savoie (Procès-verbaux des séances).

Clercq (de) : *Recueil des Traités.*

Correspondance (Voltaire, le président de Brosses, etc.).

Cottin (Paul) : *Le Département de l'Ain et les prochains Traités de Commerce.*

Dalloz : *Périodique*, année 1895 ; *Répertoire*, v^o douanes.

Despagnet : *Précis de Droit international public.*

Ducis (abbé) : *Occupation, Neutralité militaire et Annexion de la Savoie.*

Economiste Français (l') : Différents articles.

Encyclopédie (la Grande) : Articles.

Journal officiel (le) : Discours à la Chambre, au Sénat ; Rapports.

Journaux : *L'Allobroge* ; *Les Alpes* ; *Le Cultivateur savoyard* ; *La Feuille fédérale suisse* ; *Le Journal de Genève* ; *Le Journal des Débats* ; *Le Léman républicain* ; *Le Liberté de Fribourg* ; *Le Temps* ; *La Tribune savoisienne*, etc.

Lameyre (Irénée) : *De la Neutralité territoriale locale.*

Modas (Léon) : *Les Franchises du Pays de Gex.*

Observations préliminaires au Tarif des Douanes.

Pandectes françaises, v^o Douanes.

Pictet (Edmond) : *Correspondance de Pictet de Rochemont.*

Question des Zones (la), par la Chambre de Commerce de Genève.

Recueil de Documents concernant la Zone franche (Saint-Julien, 1891).

Recueil de Circulaires de Douanes.

Recueil de Documents officiels, par B. et L. (Annecy, Abry éditeur, 1900).

Répertoire du Droit français, v^o Douanes.

Revue critique de Législation et de Jurisprudence, 1895, p. 174 (GRIVAZ).

Revue générale de Droit international public, 1895,
p. 199 (PAISANT).

Rilliet : *Histoire de la Restauration de la République
de Genève*.

Sarrut (Louis) : *Note sous Cassation* ; Dalloz 95.

Sirey : *Périodique*, année 1895.

Thouvenel : *Le Secret de l'Empereur*.

INTRODUCTION

Zone neutralisée. — Conventions de bon voisinage. — Vente du tabac à prix réduit. — Franchises des communes des Aldudes et d'Urepel. — Le Val d'Andorre. — Les Ports francs. — Les Marchés francs.

Je ne chercherai pas à donner ici une définition, qui ne saurait être que très vague et très incomplète, des zones franches de la Haute-Savoie et du pays de Gex. Le régime auquel elles sont soumises est, en effet, tellement complexe et changeant, qu'une définition n'en saurait donner qu'une idée bien imparfaite. Je préfère donc indiquer rapidement, en matière d'introduction, les divers régimes exceptionnels, qui, en France, ont avec ces zones quelque degré de ressemblance et qu'il faut cependant bien se garder de confondre avec elles.

Je ferai remarquer en premier lieu, qu'il ne faut pas confondre les zones franches que nous allons étudier, avec ce que l'on a appelé la zone neutralisée. Cette dernière qui est un des rares exemples de neutralité perpétuelle locale, se rattache à un ordre d'idées absolument

différent (1). Elle procède uniquement du droit public international et n'offre quelque intérêt qu'au point de vue militaire. Cette partie de la Savoie a été neutralisée par l'article 8 du traité du 20 mai 1815 et l'art. 92 de l'Acte final du Congrès de Vienne du 9 juin 1815. Cette question ayant été admirablement traitée par M. Irénée Lameire dans son ouvrage : « De la Neutralité perpétuelle locale », je ne m'en occuperai pas dans mon travail. Qu'il me suffise de remarquer ici que les limites géographiques des zones franches ne coïncident pas avec les limites de la zone neutralisée. Cette dernière qui est beaucoup plus vaste comprend (2) « les provinces du Chablais et du Faucigny et tout le territoire de la Savoie, au nord d'Ugines. »

Il existe un autre régime qui offre avec les zones franches plus de ressemblance que celui que nous venons d'indiquer ; c'est le régime que l'on appelle de bon voisinage et auquel sont soumises les propriétés voisines des frontières.

Ce régime n'étant pas uniforme pour toutes les frontières, nécessite quelques explications que nous ferons cependant aussi courtes que possible.

Une ordonnance du 13 octobre 1814 accorde aux étrangers, propriétaires de terres situées en France, à un demi-myriamètre de la frontière française, la faculté d'exporter en franchise de tout droit, les denrées et récoltes provenant de ces terres. Cette faculté n'avait lieu que sous la condition expresse « que les Français, pro-

(1) C'est donc par une méconnaissance inexplicable de la réalité des faits et de l'exactitude des termes que nous voyons des documents officiels désignant la zone franche sous la dénomination de zone neutralisée. V. Décrets du 20 avril 1881 ; 19 juin 1890 ; arrêté ministériel du 31 mai 1863.

(2) Art. 8 du traité du 20 mai 1815.

priétaires de bien-fonds situés sur le territoire étranger, jouissent également et réciproquement de la liberté d'importer dans l'intérieur de la République les récoltes provenant de ces biens-fonds. »

Cependant, du côté de la Suisse et de l'Allemagne, la zone privilégiée a dix kilomètres de largeur de chaque côté de la frontière. Cette extension de la zone, par rapport à ces deux pays, a été réglée par la convention sur les rapports de bon voisinage du 23 février 1882, conclu avec la Suisse, et par le traité de Francfort du 11 décembre 1871. L'exemption des droits n'est accordée en principe qu'aux produits naturels, à l'exclusion des bois, matériaux et autres objets dont la production exige plus d'une année, sauf certaines exceptions qui peuvent résulter des conventions internationales.

Un décret du 26 mars 1888 fondé sur ce que l'absence de tout régime de police dans le rayon frontière, permet l'introduction en fraude dans cette zone de grains qui sont ensuite répandus dans l'intérieur, a fait organiser un système de surveillance spéciale des ensemencements dans le rayon.

C'est le traité du 7 mars 1861 qui régit sur la frontière italienne le régime de la zone limitrophe. Elle est de cinq kilomètres de chaque côté de la frontière. Ce régime s'étend outre les récoltes, aux coupes de bois, au lait, au beurre, aux fromages et aux laines. Les mêmes produits provenant du territoire compris entre la frontière et la crête des Alpes, de Callalunga au mont Clapier, sont admis librement en France, sans distinction entre les récoltes de la partie de ce territoire qui est française et les récoltes de la partie italienne, à quelque distance de la frontière que soient situés les biens-fonds et soit qu'ils

appartiennent à des Français, soit qu'ils appartiennent à des Italiens. Les communes françaises, dont les territoires s'étendent au-delà de la crête des Alpes, jouissent de la même immunité pour l'exploitation de la partie de leurs biens-fonds qui est située en arrière de cette crête. Le droit à la libre importation des produits reste acquis, tant que ces biens-fonds appartiennent à des Français, de quelque façon que la transmission ait lieu.

Quant à la frontière espagnole, le régime proprement dit des propriétés limitrophes n'existe pas en fait. Cependant, les frontaliers ou habitants des vallées françaises voisines de la frontière, sont autorisés à se réunir par groupes de communes pour conclure, avec les habitants des vallées espagnoles correspondantes, les arrangements que comportent les relations de bon voisinage. Ces arrangements dits contrats de facerie, ne sont intéressants qu'au point de vue des pacages.

Je signalerai également une particularité que l'on rencontre dans les territoires frontières et qui offre quelque ressemblance avec la franchise. Dans le territoire avoisinant l'étranger et sans distinction de frontières, la Régie délivre des tabacs à prix réduit. Il existe trois zones où les paquets de tabac de 100 grammes sont vendus 30, 50 et 80 cent. Cette mesure a pour objet de diminuer la contrebande du tabac sur la frontière.

Mais ces régimes exceptionnels n'ont qu'une ressemblance bien vague avec celui qui régit les zones franches de la Haute-Savoie et du pays de Gex. Ce régime est, en effet, unique, depuis que la loi de finances du 16 avril 1895 a supprimé les franchises de la commune des Aldudes. Bien qu'elles n'existent plus, je crois bon de rappeler brièvement l'historique de ces franchises.

La commune des Aldudes, dont le hameau d'Urepel fut, en 1862, érigé en commune, a été incorporée sans condition à la France par le traité de Bayonne du 2 décembre 1856. Mais, dès 1859, il fut décidé, après entente entre les départements des Affaires étrangères et des Finances qu'en raison de la situation topographique de ce territoire et de l'insuffisance de sa production, ses habitants pourraient importer d'Espagne en franchise les denrées de consommation courante, dans les limites fixées chaque année par décision ministérielle. Dans la pensée de ses promoteurs, cette mesure ne devait s'appliquer qu'aux bois, céréales, huile, vin, sel, légumes, à l'exclusion de la viande, des denrées coloniales et du bois de chauffage ; plus tard, elle fut étendue au sucre et au café. Comme conséquence de cette faveur il était interdit aux Aldudiens d'expédier vers l'intérieur aucune marchandise similaire de celles auxquelles la franchise était accordée. Fixée primitivement à une durée de quinze ans, cette immunité fut prorogée de fait par la concession annuelle de crédits. Cette pratique qui alors manquait de base légale, fut sanctionnée par une loi du 6 janvier 1879 qui permit au ministre des finances d'autoriser l'importation, en franchise des droits de douane, des denrées de consommation destinées à l'approvisionnement des habitants des communes des Aldudes et d'Urepel.

Ces franchises ont été supprimées, ainsi que je l'ai dit plus haut, par l'article 14 de la loi de finances du 16 avril 1895.

J'indiquerai encore, comme jouissant d'un régime exceptionnel au point de vue douanier. le Val d'Andorre, Ce petit pays a joui du côté de l'Espagne comme du côté de la France, de facilités douanières contre lesquelles

les populations voisines ont maintes fois protesté, assurant qu'elles favorisaient la contrebande. Pour faire taire ces réclamations, le gouvernement espagnol a suspendu les franchises en 1894.

Il me reste à signaler un régime ayant une grande analogie avec nos zones franches de la Haute-Savoie et du pays de Gex, je veux parler du régime des ports francs.

La France a possédé autrefois trois (1) ports francs : Marseille, Bayonne, Dunkerque ; ces ports avaient été créés par Colbert qui voulait en faire des marchés en possession de toutes les facilités nécessaires pour attirer les marchandises étrangères utiles à nos fabriques et pour donner de nouveaux moyens d'écoulement à nos propres produits. Modifiés par la loi du 1^{er} août 1791, ils furent supprimés par celle du 31 décembre 1794. Cependant, les franchises de Marseille furent rétablies par la loi du 16 décembre 1814, réglementées par l'ordonnance du 20 février 1815 et supprimées de nouveau par l'ordonnance du 10 septembre 1817 qui substitua à la franchise un système de faveurs spéciales.

Nous assistons aujourd'hui en France à un mouvement d'opinion qui se dessine dans les milieux commerciaux, pour demander la création de ports francs à Marseille, Bordeaux, Le Havre, Dunkerque et Paris et pour attendre de cette mesure la cessation de l'état de stagnation que l'on observe dans nos ports de commerce et dans notre marine marchande (2).

(1) Pendant quelques années il y en eut un quatrième, Lorient, qui fut créé par l'arrêté du 14 mars 1784 et supprimé par la loi du 20 avril 1791.

(2) Il serait intéressant d'examiner si la création des ports francs en France est de nature à faire cesser l'état de décadence de notre commerce et de notre marine marchande ; mais quelque intérêt qu'offre la question, je ne saurais l'étudier sans nuire à l'unité du sujet que j'ai l'in-

Je terminerai par l'indication d'une institution qui découle de l'idée des zones franches, je veux parler des marchés francs du sud-algérien.

Cette institution a été créée par la loi du 16 avril 1895, complétée par le décret du 16 décembre 1896, qui autorise l'expédition, en exemption des droits de douane et d'octroi de mer, de certaines catégories de marchandises, des ports de l'Algérie à destination des contrées situées en dehors du territoire soumis aux régimes des douanes et de l'octroi de mer.

Ce régime particulier a pour but de remédier à ce qui se passait autrefois en Algérie ; les droits de douane et d'octroi de mer, y grevaient à tel point les entrées, que tout le trafic du Soudan Algérien prenait la voie du Maroc et de la Tripolitaine, où les droits sont d'environ 8 % seulement, ce qui faisait perdre à notre colonie le commerce du sud ; en outre ces marchandises remontaient en contrebande vers le nord et pénétraient, sinon jusqu'aux villes du littoral algérien, du moins jusqu'à celles qui limitent la zone de colonisation proprement dite.

tention de traiter. Qu'il me suffise donc de signaler ici l'importance et l'actualité de cette question et d'indiquer les auteurs auxquels on pourra se reporter.

Charles ROUX : *Notre Marine marchande*, Armand Collin, éditeur.

Id : *Les Ports francs*, Rapport présenté au Congrès international du commerce et de l'industrie.

J. THIERRY : *Rapport à la Chambre des députés*, Annexe au procès-verbal de la séance du 4 juillet 1899, n° 1144.

Lucien ESTRINE : *Hambourg-Marseille*, Réfutation des objections, Marseille, Barlatier, 1899.

AFTALION : *Les ports francs en Allemagne*, Paris, rue Serpente 28. Articles de la *Revue d'Economie politique*, février 1901.

Antoine REDIER : Article de la *Revue politique et parlementaire*, 1^{er} septembre 1901.

Propositions de loi. présentées par M. Louis Brunet. Annexe, n° 879. Séance du 30 mars 1899 ; par M. Antide BOYER, annexe, n° 914, séance du 4 mai 1899.

Les marchandises bénéficiant de ce régime sont les sucres bruts et raffinés, les cafés, thés, poivres, cannelles, clous de girofle, etc., l'alcool contenu dans les parfumeries, les vernis et autres produits contenant de l'alcool, l'alcool employé à la préparation des médicaments et produits chimiques.

Elles doivent être expédiées d'un des ports de Nemours, Oran, Arzew, Mostaganem, Alger, Bougie, Philippeville ou Bône et sortir dans un délai maximum d'un an par l'un des bureaux de El-Oued, Tuggurth, El-Aboa, Sidi-Cheik, Djenien-Bou-Reig, El-Aricha, Lalla-Marghnia, villes que l'on a appelées parfois marchés francs.

Tels sont les régimes qui offrent quelque ressemblance avec celui que je veux essayer d'étudier ; il était nécessaire de les signaler ; mais je ne veux pas insister davantage, et je passerai immédiatement à l'examen aussi impartial et aussi complet que possible, de cette intéressante question des zones franches de la Haute-Savoie et du pays de Gex.

CHAPITRE PREMIER.

Historique de la Zone du pays de Gex.

Quelques mots sur l'histoire du pays de Gex. — Situation difficile de Genève, ses intentions en 1814. — Franchises accordées au pays de Gex en 1604 et en 1724. — Message du 31 mars 1775. — Lettres patentes du 20 janvier 1776. — Loi du 5 novembre 1790. — Pictet de Rochemont à Paris ; ses négociations ; rôle de M^{me} de Staël. — Traité du 30 mai 1814, art. 4. — Pictet à Vienne ; difficiles négociations ; déclaration du 20 mars 1815. — Pictet à Paris ; sa mission ; le duc de Richelieu ; traité du 20 novembre 1815.

L'histoire politique des pays de zone étant intimement liée à leur histoire économique, il me semble nécessaire de rappeler les modifications territoriales que ces pays ont subies.

Le pays de Gex connut tour à tour la suprématie des ducs de Savoie, des Bernois et des Genevois. C'est ainsi qu'au xii^e siècle, après avoir subi diverses dominations, il devint l'apanage des branches cadettes de la maison de Genevois. Un mariage le donna à la maison de Joinville, dont le dernier représentant, mort sans postérité, le rendit

par testament à ses précédents seigneurs. Amédée VI, comte de Savoie, le conquit en 1353 et il resta aux successeurs de ce prince jusqu'en 1536, époque à laquelle les Bernois s'en emparèrent. Rendu à la Savoie par le traité de Lausanne en 1564, il lui fut repris en 1590 et, depuis lors, il appartint aux Genevois jusqu'en 1601, époque à laquelle le traité de Lyon le réunit définitivement à la France, ainsi que la Bresse, le Bugey et le Valromey, en échange du marquisat de Saluces.

Ce qui décida, sans doute, les Genevois à la cession de ce pays, qui avait pour eux un intérêt considérable, ce fut l'absolue nécessité où ils se trouvaient, de se concilier une alliance contre le duc de Savoie, leur ennemi. Le territoire de la République genevoise, par suite de cette cession, était en effet comprimé et enserré par la nouvelle province française qui s'étendait ainsi jusqu'au lac Léman.

Le pays de Gex fit partie de la province de Bourgogne, jusqu'au moment où l'Assemblée constituante partagea la France en 83 départements (22 décembre 1789). Il fut alors réuni à celui de l'Ain, dont il fut distrait pour être incorporé à celui du Léman, créé par la loi du 8 fructidor, an VI (25 août 1798).

En 1814, le pays de Gex a été de nouveau réuni au département de l'Ain dont il forme une partie du 5^e arrondissement (1).

D'un autre côté, la République de Genève (2) qui avait été réunie à la France par le traité du 26 avril 1798, reprit

(1) Il ne faut pas confondre le pays de Gex avec l'arrondissement de Gex ; ce dernier s'étend jusqu'à la Valserine, tandis que le pays de Gex ne va que jusqu'à la crête du Jura.

(2) Genève s'était érigé en république en 1535, après avoir chassé son évêque et son clergé ainsi que tous les fonctionnaires du duc de Savoie.

sa nationalité le 30 décembre 1813 et en 1815 fut agrégée à la confédération helvétique comme vingt-deuxième canton. Mais, son territoire se trouvait considérablement restreint et, ce qui pour elle était plus grave encore, c'est qu'elle se trouva dans cette situation singulière d'être privée de toute communication avec les autres cantons. Gex, au nord, lui coupait le chemin de Vaud ; la Savoie, à l'est et au sud, lui barrait la route de Berne. Par sa richesse, son influence morale, son développement économique, elle avait droit à une des premières places dans la Confédération, tandis que sa situation géographique en faisait un pays séparé, ne communiquant avec les autres cantons que par la seule voie du lac Léman.

La République de Genève comprit que sa situation deviendrait intolérable, si sans communications avec le reste de la Suisse, elle allait se trouver enserrée par la barrière douanière de la France. Elle poursuivit alors un double but : d'une part, augmenter son territoire et d'autre part, obliger la France à créer une zone franche autour de ce territoire. Pour y arriver, elle s'adressa aux Puissances coalisées contre la France.

Je ferai remarquer que ces Puissances prirent la défense de Genève avec d'autant plus de zèle, que l'extension du territoire qui leur était demandée était le complément de la situation nouvelle assignée par leurs soins à la Suisse, dans le droit public européen. D'ailleurs, leur générosité à son égard s'exerçait aux dépens de la France, soit directement dans le pays de Gex, soit indirectement en ce qui concerne la Savoie, puisque les abandons territoriaux que devait souscrire la Sardaigne étaient amplement compensés par la restitution de la Savoie.

Mais si la République de Genève fut considérablement

aidée par les généreuses dispositions des Puissances à son égard, elle le fut plus encore par l'intelligence et l'activité d'un diplomate de premier ordre, qu'elle eut la fortune d'envoyer successivement à Paris, à Vienne et à Turin, M. Pictet de Rochemont.

Avant de suivre ce diplomate dans ses étapes successives, il me semble bon de signaler les précédents dont la Suisse et les Puissances alliées ont pu s'inspirer et sur lesquels elles ont pu en quelque sorte se guider.

En 1601, les habitants du pays de Gex adressèrent à Henri IV une supplique en 27 articles, dans le but d'en obtenir notamment une diminution de charges, avec le droit de battre monnaie. Henri IV reconnut ces franchises en 1604. Louis XV les leur rendit en 1724; supprimées une seconde fois elles furent rétablies par Turgot, sur la demande de Voltaire, dans les conditions suivantes.

Le 31 mars 1775, le pays de Gex fit présenter au roi un message qui, signé par les syndics des trois ordres, demandait le rétrait de la Ferme.

En voici quelques passages :

« Le pays de Gex n'est qu'une langue de terre de sept lieues de longueur sur trois ou quatre de largeur.

« Il touche au canton de Berne et à la république de Genève; il est séparé de la Savoie par le lac Léman et par le Rhône, du Bugey par le fort de l'Ecluse et de la Franche-Comté par les montagnes du Jura, dont le passage est difficile et n'est ouvert pour les voitures que par la seule route des Faucilles et encore n'est praticable que cinq mois de l'année (1) ».

(1) Dans ce même mémoire les syndics, rappelant que depuis 1746 on avait établi successivement des bureaux nouveaux à Sacconnex, Mijoux,

Les impôts indirects, étant presque nuls dans le pays de Gex, par suite d'une mauvaise perception et de la pauvreté de cette région, Louis XVI ne fit pas de difficulté pour lui accorder la franchise douanière par un édit du 22 décembre 1775 et des lettres patentes du 20 janvier 1776.

Voici le texte de ce document :

« Louis, par la grâce de Dieu, roi de France et de Navarre, à tous ceux qui ces présentes lettres verront, salut :

« Nous nous sommes fait rendre compte des représentations faites en différents temps, au feu roi notre très honoré seigneur et aïeul et à nous-même, depuis notre avènement au trône, par les gens des trois Etats de notre pays de Gex, portant que la perception des droits d'entrée et de sortie, qui ont lieu dans les provinces sujettes aux droits de nos cinq grosses fermes, ainsi que la régie et la vente exclusive du sel et du tabac, devenaient de jour en

Lélex et Divonne, alors que pendant 140 ans n'avaient existé que les bureaux de Collonges, Gex et Versoix, demandaient le maintien des seuls bureaux de Collonges, Lélex, Versoix et Mijoux placés à l'entrée du pays. — Les bureaux de Lélex et de Mijoux furent maintenus comme l'avaient proposé les syndics des trois ordres.

Le 26 janvier 1776, dans une lettre à M. de Fangés (a), conseiller d'Etat, Voltaire se plaint que l'abbé Teray a déclaré les habitants de Lélex ressortissant de Belley, situé à quinze lieues, et non de Gex, situé à une lieue. Nous trouvons sur ce sujet également une lettre à Turgot en date du 7 février 1776.

La décision de l'abbé Teray fut cependant maintenue car nous voyons dans une délibération des Etats de Gex, du 14 mars 1776, adressée au contrôleur général, ces lignes : « art. 8 : l'asservissement de Lélex et de Chézery à la gabelle et aux traites est la ruine de tout commerce et très préjudiciable à la Ferme qui est obligée d'entretenir un grand nombre de commis pour recevoir très peu. Il sera nécessaire de fixer les limites de ce canton ; on peut y envoyer deux ingénieurs ».

Un renvoi de l'éditeur de cette délibération porte : « Il paraît que les riverains de la Valserine n'obtinrent pas ce qu'ils demandaient et qu'on se borna d'affranchir le pays de Gex proprement dit. »

(a) *Correspondance de Voltaire*, Paris, Bouillaud, t. 3, p. 148.

jour plus difficiles dans ce pays, par sa position qui se trouve enclavée entre les terres de Genève, de la Suisse et de la Savoie, et séparée des autres provinces de notre royaume par le mont Jura ; que ces droits, d'ailleurs, ne pouvaient qu'être fort onéreux aux habitants de notre dit pays de Gex, en les privant des avantages que devait naturellement leur procurer cette situation. Nous avons cru qu'il était digne de notre bonté, de venir à leur secours, par la suppression tant des droits de traite qui sont établis sur les marchandises qui entrent dans ledit pays ou qui en sortent pour passer à l'étranger, que du privilège de la vente à notre profit du sel et du tabac, à la charge néanmoins, de l'indemnité qui nous sera due ou à l'adjudicataire de nos fermes pour raison de ces suppressions, ainsi que de la manière qu'elle sera par nous ordonnée, conformément au désir que nous en ont témoigné les gens des trois Etats de notre pays de Gex. A ces causes et autres à ce nous mouvant, de l'avis de notre conseil et de notre certaine science, pleine puissance et autorité royale, nous avons dit, déclaré et ordonné par ces présentes signées de notre main, disons, déclarons et ordonnons, voulons et nous plaît ce qui suit :

« ARTICLE PREMIER. — Voulons qu'à l'avenir et à commencer du premier janvier prochain, notre dit pays de Gex soit réputé, comme nous le réputons par ces présentes *pays étranger*, quant aux droits de nos fermes générales et comme tel exempt des droits d'entrée et de sortie établis par l'édit du mois de septembre 1664 et le tarif du 18 dudit mois y annexé, sur les marchandises et denrées que les habitants de ce pays emportent à l'étranger, et sur celles qu'ils entreront directement et sans emprunter le passage des provinces des cinq grosses fermes ; en consé

quence, nous ordonnons que tous les bureaux des traites et autres établis tant sur les frontières dudit pays de Gex, limitrophes aux terres de Genève, de la Suisse et de la Savoie, que dans l'intérieur dudit pays, seront et demeureront supprimés à partir dudit jour 1^{er} janvier prochain.

« ART. 2. — Seront assujetties au paiement des dits droits d'entrée et de sortie, toutes les marchandises et denrées permises, que les habitants du pays de Gex feront entrer dudit pays dans les autres provinces de notre royaume ou qu'ils feront transporter de ces provinces dans ledit pays de Gex ; à l'effet de quoi voulons qu'audit jour, premier janvier prochain, et à la diligence de l'adjudicataire de nos fermes, il soit établi sur la frontière du pays de Gex, du côté de notre royaume, tel nombre de bureaux que ledit adjudicataire jugera nécessaire pour la perception desdits droits d'entrée et de sortie, conformément audit édit et tarif du mois de septembre 1664 et autres arrêts et règlements depuis intervenus,

« ART. 3. — Voulons pareillement qu'à commencer dudit jour premier janvier prochain, la vente exclusive du sel et du tabac à notre profit soit et demeure supprimée dans l'étendue du pays de Gex ; permettons, en conséquence, aux habitants d'icelui de s'approvisionner de sel et de tabac où bon leur semblera, même d'en faire commerce avec l'étranger.

« ART. 4. — Voulons en outre, que, pour nous tenir lieu ou à l'adjudicataire de nos fermes, de la perception des droits de traites et du privilège exclusif de la vente du sel et du tabac, ci-dessus supprimé dans le pays de Gex, les syndics du clergé, de la noblesse et des trois Etats dudit pays, soient tenus de nous payer annuellement à commencer dudit jour, premier janvier prochain, entre les

maines dudit adjudicataire de nos fermes, la somme de trente mille livres, laquelle somme nous les avons autorisés et autorisons d'imposer sur tous les biens-fonds de ladite province et proportionnellement à leur valeur réelle, soit que lesdits biens-fonds soient possédés par des privilégiés ou non privilégiés, ecclésiastiques, nobles et roturiers, sans excepter les propriétaires qui ne font pas leur résidence dans le pays.

« ART. 5. — Ordonnons que, pour tenir lieu audit pays de Gex des crues qui se trouvent supprimées par ces présentes, sur le sel vendu et débité dans les greniers et chambres de la province et dont le produit était destiné à l'entretien et aux réparations de ses chemins, et sera ainsi et de la manière ordonnée par l'article précédent, à commencer dudit jour, premier janvier prochain, annuellement imposé sur les biens-fonds dudit pays une somme suffisante pour être employée sans divertissement et sur les ordonnances du sieur intendant et commissaire départi en Bourgogne, aux réparations et constructions des grandes routes, chemins, ponts et chaussées dudit pays de Gex, au moyen de quoi il ne sera plus exigé de corvées desdits habitants pour la construction des chemins.

« ART. 8. — Ordonne en outre, Sa Majesté, que les habitants dudit pays demeureront conservés dans la liberté du commerce des grains, ainsi et de la même manière qu'ils en ont joui et dû jouir avant ces présentes. Si donnons en mandement à nos amis et féaux les gens tenant notre cour de parlement et aides à Dijon, que ces présentes ils aient à faire lire, publier et enregistrer, et le contenu en icelles garder, observer et exécuter selon leur forme et teneur, nonobstant toutes choses à ce contraires, auxquelles nous avons dérogé et dérogeons par ces pré-

sentes, aux copies desquelles collationnées par l'un de nos amis, féaux conseillers-secrétaires, voulons que foi soit ajoutée comme à l'original. Car tel est notre bon plaisir, en témoin de quoi nous avons fait mettre notre scel à ces dites présentes. Signé : LOUIS. »

Remarquons que le traité de 1775 est quelquefois appelé traité de Voltaire à cause de la part importante qu'il prit dans ce traité conclu entre Louis XVI et les autorités du baillage de Gex.

On trouvera des détails très intéressants sur ce sujet dans la correspondance que le président de Brosses entretenait soit avec sa fille, soit avec Voltaire.

La correspondance de Voltaire est également intéressante à consulter.

« Les têtes de l'hydre se multiplient, écrivait-il à Fabry, le 14 janvier 1776 (1), quoique le monstre soit chassé de notre pays je ne vois que des gens qui viennent se lamenter d'avoir été arrêté vers le pont de Bellegarde et vers Mijoux. »

Le 15 janvier 1776, nouvelle lettre de Voltaire au conseiller d'Etat Fangés ; il s'agit d'une autre affaire : « le sieur Bonnel qui fait exploiter une grande forêt de chênes à Trepierre, en Franche-Comté, a été arrêté le 14 janvier 1776, à Nantua en Bugey avec trois charriots d'écorce qu'il conduisait, suivant son usage, au pays de Gex, desquels il offrait de payer les droits (2). » Le directeur des bureaux de ferme nommé Sauvage Saint-Marc lui signifiait que s'il allait à Gex, sa marchandise, les chevaux et les charriots seraient confisqués, attendu que Gex était à présent province étrangère.

(1) *Correspondance de Voltaire*, BOUILLAUD, t. 3 p. 139.

(2) *Idem*, p. 141.

La promesse que Voltaire avait faite au nom du pays de Gex, de payer une indemnité annuelle de trente mille francs, en échange du départ des commis, lui valut des menaces d'empoisonnement que nous voyons consignées dans sa correspondance. C'est la raison pour laquelle il hâta son voyage à Paris, où il mourut en 1778.

Cette situation économique du pays de Gex ne fut pas de longue durée et à partir de la loi du 5 novembre 1790, il fait de nouveau partie de la France douanière. Mais, c'était un précédent suffisant pour aider et guider Pictet de Rochemont dans la délicate mission que Genève lui confiait auprès des Puissances.

Nous voyons pour la première fois Pictet de Rochemont à Paris, le 25 mai 1814, dans une soirée donnée par M^{me} de Staël à l'empereur Alexandre. M. Eynard, le secrétaire de légation de M. Pictet parle en ces termes de cette soirée : « M. Pictet a passé, hier, la soirée chez M^{me} de Staël ; l'empereur Alexandre y est venu ; il est impossible d'être plus affable que ne l'est ce souverain ; M^{me} de Staël lui a présenté tout le monde qu'il a salué avec grâce, sans s'arrêter. Il s'est ensuite avancé vers M. Pictet à qui il a parlé d'Odessa, de son fils, avec beaucoup de bienveillance... L'empereur Alexandre est resté chez M^{me} de Staël de neuf heures à minuit. Il n'a cessé de causer et ne s'est pas assis un seul instant (1). »

M^{me} de Staël avait cependant réussi dans la soirée à glisser à son auguste invité un mot sur Genève, sur les inquiétudes de ses citoyens ; et l'empereur avait répondu : « Nous trouverons un moyen pour que Genève communique directement avec la Suisse. » Pictet, placé à quelque distance, avait saisi ce mot au passage et rentré chez

(1) Edmond PICTET : *Correspondance de Pictet de Rochemont*, p. 127.

lui il se hâta d'en aviser son gouvernement. Il ajoutait : « Nous sommes convenus M^{me} de Staël et moi, que, demain, elle écrirait à l'Empereur et lui indiquerait en quatre mots les bornes du canton, telles que je les demande dans le mémoire. Tous les ministres sont pour nous, car j'espère que lord Castlereagh est gagné à notre cause. Le jour de demain le décidera probablement (1) »

Il est à présumer que Pictet et M^{me} de Staël n'eurent pas le temps d'agir comme ils pouvaient l'espérer ; ce fut, en effet, le lendemain 26 mai que fut signé le premier traité de Paris, bien que dans l'histoire il porte la date du 30 mai. Par ce traité, la République de Genève faisait partie de la Confédération helvétique, mais, pas un pouce de terrain n'était ajouté à l'ancien territoire de la République qui demeurerait exigu et morcelé comme par le passé.

Cependant la France, bien qu'elle se soit refusée à ne rien céder sur la rive droite du lac, consentait, pour assurer la communication entre le nouveau canton et celui de Vaud, à ce que l'usage de la route par Versoix fut commune entre elle et les Genevois (2).

Le 1^{er} juin 1814, avant de quitter Paris, Pictet tenta cependant un dernier effort et écrivit à Talleyrand pour lui demander audience. « Je voulais, dit-il dans une de ses lettres, recommander la République à ses bonnes grâces et en même temps lui parler de l'idée de placer la

(1) Edmond PICTET, *op. cit.*, p. 131.

(2) Voici le texte de l'article 4 du traité du 30 mai 1814 : « Pour assurer les communications de Genève avec d'autres parties du territoire de la Suisse, la France consent à ce que l'usage de la route par Versoy soit commun aux deux pays. Les gouvernements respectifs s'entendront à l'amiable sur les moyens de prévenir la contrebande et de régler le cours des postes et l'entretien de la route. »

ligne des douanes françaises en dehors du pays de Gex. » Cinq jours s'écoulèrent sans que le prince de Benevent eut accusé réception du billet de Pictet ; celui-ci dut reprendre le chemin de Genève sans avoir vu le prince (1).

Mais il ne tarda pas à repartir pour Vienne, ayant pour secrétaire de légation M. Eynard-Lullin, et pour collaborateur dans cette difficile mission, M. François d'Ivernois.

Le 5 octobre, les députés de Genève arrivèrent à Vienne ; traversant les faubourgs, ils se croisèrent avec un cortège dont l'allure tapageuse les frappa ; trente équipages de la cour peints en vert, découverts et attelés les uns de quatre, les autres de six chevaux blancs, entraînaient au galop dans la direction de Schönbrunn un pêle-mêle d'empereurs et d'impératrices, de rois et de reines, de princes et de princesses. Tous ces monarques étaient en bourgeois, comme pour bien marquer qu'il s'agissait

(1) On a peut être été étonné du rôle joué dans ces négociations par M^{me} de Staël, faisant des démarches auprès de l'empereur de Russie. Ce rôle s'explique par les relations d'amitié qui l'unissaient à Pictet de Rochemont. M^{me} de Staël habita pendant longtemps le château de Coppet et Pictet, la ferme modèle de Lancy, qui était tout proche. Voici quelques billets envoyés à son voisin par M^{me} de Staël :

« Ce jeudi, à 8 heures du matin, avril 1799, Coppet.

« Mon adresse est à Saint-Ouen, près Franciade, par Paris. A quoi, me direz-vous, me servira cette adresse ? A m'écrire. Je vous dis adieu, avec une émotion de regret qui ne vous atteindra pas, et prête à monter en voiture, je regarde vers Lancy avec une véritable peine. Songez du moins, songez qu'à mon retour je vous veux ici. Il faut que vous ayez pasagé par où je dois vivre. »

« Même année, Coppet, 11 juin.

« De tout ce que vous pourrez me dire qui me flatte, rien ne me flatte autant que lorsque vous trouvez quelque ressemblance entre mes pensées et les vôtres. J'ai bien cru qu'il en existait entre nos sentiments, car vous aimer c'est être un peu digne de vous et j'ai pour vous une tendre affection qui se conservera toujours dans mon cœur. N'oubliez pas que vous m'avez promis quelques instants pendant le séjour de ma cousine. Vous aimez l'abandon dans le style... Dans la vie n'a-t-il pas son charme ? »

d'une partie de plaisir et qu'ils entendaient s'amuser en simples mortels.

Les députés de Genève furent bien obligés de se mettre, quoique peut-être malgré eux, à donner des dîners et des fêtes. « Nous avons dîné chez Talleyrand, avec les femmes (M^{mes} d'Ivernois et Eynard). Elles y eurent un plein succès. La fleur du congrès y était et tous les honneurs furent pour elles. Talleyrand se plaça entre elles deux et à la gauche d'Anna (M^{me} E.) était un autre prince fameux (le prince de Ligne). Vous voyez qu'il n'y en a que pour la sainte cité ; d'ailleurs pas un mot d'affaires... » (lettre de Pictet à Turretini, 2 novembre 1814.)

M^{mes} d'Ivernois et Eynard qui à leur jeunesse joignaient un usage parfait du monde, virent bientôt leur salon fréquenté par le comte Capo d'Istria, Pozzo di Borgo, lord Castelreagh, lord Stewart, Canning, le marquis de Saint-Marsan et le duc de Richelieu.

« Demain, écrit Pictet à Turretini, le 27 novembre, nous avons un thé chez nous. C'est le quatrième ; nous nous en trouvons fort bien. On y vient volontiers, et nous réunissons ainsi les gens que nous avons le plus d'intérêt à voir. Nos dames en font les honneurs à merveille. Il faut faire flèche de tout bois, surtout quand on a du bois d'acajou (1). »

Acoup sûr, le conseil d'Etat, s'il l'eut osé, à la lecture de ces lignes, eut volontiers voté des remerciements aux deux jeunes femmes qui secondaient si bien les efforts de leurs maris. A défaut d'un témoignage officiel de reconnaissance, le galant secrétaire d'Etat glissait à la fin d'une de ses dépêches le post-scriptum que voici : « Adieu, mes chers amis, *perge* (chacun) *quo modo cæpisti* et mettez-moi

(1) Edmond PICTET, *op. cit.*, p. 162.

aux pieds de vos belles dames. D'Ivernois s'exprime dans son avant-dernière lettre beaucoup trop modestement. Nous croyons avoir en vous, la réunion de tout ce que vous pouvez désirer... y compris les dames. »

Cependant les Genevois ne purent réussir dans leur premier projet qui consistait à échanger une portion du pays de Gex contre une étendue double du territoire de Porrentruy ; Talleyrand et Dalberg s'y opposèrent et Porrentruy fut cédé à Berne. Mais, les diplomates français, rendus plus accommodants par leur triomphe sur cette première question, ne firent pas trop de difficultés pour accepter les rédactions, ayant pour but d'éloigner les douanes françaises de la route de Versoix, d'assurer la pleine liberté des relations commerciales et militaires entre la Suisse et Genève, et de garantir à celle-ci, pour arriver dans ses enclaves sur la rive droite du Rhône, un passage incontesté. Ces diverses dispositions furent insérées dans l'art. 5 de la déclaration du 20 mars 1815 (1) qui fut reproduit par l'art. 79 de l'Acte final du 9 juin suivant.

Le 31 mars, Pictet reprenait le chemin de Genève voyant ses efforts couronnés par « l'Acte de cession de S. M. le roi de Sardaigne en faveur du canton de Genève », du

(1) L'art. 5 de la déclaration du 20 mars est ainsi conçu : « Pour assurer les communications commerciales et militaires de Genève avec le canton de Vaud et le reste de la Suisse, et pour compléter à cet égard l'art. 4 du traité de Paris, S. M. très chrétienne consent à faire placer la ligne de douanes de manière à ce que la route qui conduit de Genève par Versoy en Suisse soit en tout temps libre et que ni les postes, ni les voyageurs, ou les transports de marchandises n'y soient inquiétés par aucune visite de douane, ni soumis à aucun droit. Il est également entendu que le passage des troupes suisses ne pourra y être nullement entravé. Dans les règlements additionnels à faire à ce sujet, on assurera de la manière la plus avantageuse aux Genevois, l'exécution des traités relatifs à leur libre communication entre la ville de Genève et le mandement de Peney. »

26 mars 1815 et le « protocole du 29 mars ». Ces deux documents diplomatiques se rapportant à la Savoie, nous les étudierons dans l'histoire de la petite zone sarde.

Le 19 août, Pictet de Rochemont fut envoyé à Paris; le comité diplomatique fédéral, avec l'assentiment de la Diète, lui avait confié la mission d'obtenir : « la cession de Versoix, la neutralisation du pays de Gex et d'une partie de la Savoie, l'abandon du col des Rousses, une petite rectification de la frontière Neufchâteloise, la translation des douanes françaises au delà du Jura, le reculement des douanes sardes. »

Ce diplomate fut assez heureux pour faire insérer dans un protocole du 2 octobre cette mention en faveur de la Suisse : « Versoix, avec le territoire nécessaire pour mettre le canton de Genève en communication directe avec la Suisse, sera cédé à la confédération helvétique et la ligne de douanes sera placée de la manière la plus convenable au système d'administration des deux pays. »

Le 10 octobre il écrivait⁽¹⁾ : « Je vous envoie copie de ma rédaction adoptée par les quatre grands Cabinets : Pour conserver la bonne harmonie entre les habitants des communes frontières de France et de Suisse, etc., il est convenu que les douanes françaises seront établies à l'occident du Jura, le long du Doubs et parallèlement à la frontière de l'ancien évêché de Bâle et du canton de ce nom, de manière à laisser une zone de la largeur d'une lieue au moins, libre de tout poste et de tout service de douanes sur la frontière de France voisine de la Suisse. »

Mais le duc de Richelieu fit entrevoir que le déplace-

(1) Edmond PICTET, *op. cit.*, p. 297.

ment des douanes et la cession de Ferney souffriraient des difficultés dans le conseil des ministres auquel il devait soumettre, avant de leur donner son assentiment, les propositions des Puissances. Alors M. Pictet insista personnellement auprès de lui sur l'avantage réciproque pour la France et pour la Suisse (celle-ci n'ayant pas de ligne de douanes) à laisser entre les deux pays une zone libre qui éloignerait les inconvénients de tous genres, qu'un contact journalier fait naître entre les douaniers de l'extrême frontière et les habitants du territoire limitrophe. Il lui rappela que du temps et grâce à l'intervention de Voltaire, le pays de Gex avait obtenu à son grand avantage, d'être affranchi de la présence des douanes et il ajouta qu'un tel précédent justifiait assez la demande qu'il faisait, de reporter au delà du Jura les bureaux français. M. de Richelieu parut disposé quant à lui à ne le pas repousser. Moins favorable pour la cession de Versoix et des cinq autres communes du pays de Gex, Collex-Bossy, Pregny, Grand-Saconnex, Meyrin, Vernier, il finit cependant par se rendre aux arguments de M. Pictet de Rochemont, contre lequel toutefois il invoqua à son tour pour ne pas abandonner Ferney, le souvenir de Voltaire (1).

Le 19 octobre, le diplomate genevois écrivait (2) : « Avant hier, j'ai eu une audience de lord Castelreagh. Celui-ci m'écouta avec attention sur la grande convenance qu'il y avait pour la Suisse à écarter la ligne des douanes ainsi qu'il est dit dans mon projet de rédaction présenté par M. de Wessemberg (l'alter ego de Metternich) aux

(1) Voir RILLIET : *Histoire de la Restauration de la République de Genève*, Gruaz, Genève, 1849. p. 351. — Léon MODAS : *Les Franchises du Pays de Gex*.

(2) *Correspondance de Pictet de Rochemont*, p. 302.

quatre Puissances alliées. Si le duc de Richelieu, ministre des affaires étrangères de France, devait y faire des objections, je lui faisais remarquer que la partie n'était pas égale entre la Suisse et la France, que la première n'avait pas de douanes, tandis que la seconde en avait de très vexatoires, ainsi que le Piémont, dont j'eus soin de qualifier très fortement la législation commerciale. »

Le 1^{er} novembre, Pictet envoyait une circulaire à Castlereagh, Humboldt et Wessenberg; à l'appui de sa demande « il argumentait de l'exemple des quinze années pendant lesquelles le pays de Gex avait été abonné, de l'opinion des experts consignée dans divers mémoires des Fermiers généraux qui démontraient que c'était même l'avantage du fisc, des regrets que ce régime avait laissés dans le pays de Gex qu'il avait fait prospérer (1) ».

Il semblait que l'on était à la veille de la conclusion d'un arrangement définitif entre la France et les autres Puissances. Mais au moment où l'on allait signer le protocole qui renfermait les divers points sur lesquels on paraissait d'accord, le chef du cabinet français (le duc de Richelieu) pressé par son collègue le ministre des finances, déclara qu'il ne pouvait donner son consentement à la franchise douanière concédée sur la frontière suisse. Informé de cet accroc, Pictet eut recours à l'intervention de M. le baron Girod, avec lequel il était d'accord sur la convenance pour le pays de Gex de rentrer dans la situation qui lui avait été faite sous ce rapport avant la Révolution. M. Girod parvint à triompher de l'opposition du ministre des finances. M. Capo d'Istria, de son côté, insista vivement sur ce sujet, auprès de M. de Richelieu,

(1) *Correspondance de Pictet*, lettre du 1^{er} novembre, p. 313.

lui représentant que cette mesure prise par la France donnerait bien plus de force à la demande semblable qu'on adressait à la cour de Turin. Ces démarches furent couronnées d'un demi-succès. En effet, au lieu d'obtenir, comme la Suisse avait pu l'espérer, l'éloignement des douanes françaises sur toute l'étendue des frontières suisses, elle ne put y réussir que relativement au pays de Gex. Cette restriction limite également à la frontière genevoise, le reculement des douanes sardes, qui sans cela aurait également été effectué tout le long de la ligne des limites de la Suisse (1).

Enfin, le 6 novembre, Pictet expédiait au Conseil d'Etat la rédaction définitivement agréée par les Puissances qui forme le § 3 de l'art. 1^{er} du traité général du 20 novembre 1815 (1).

« ARTICLE PREMIER. — Les frontières de la France seront telles qu'elles étaient en 1790, sauf les modifications de part et d'autre qui se trouvent indiquées dans l'article présent :

« § 3^e. Pour établir une communication directe entre le canton de Genève et la Suisse, la partie du pays de Gex bornée à l'est par le lac Léman, au midi par le territoire

(1) LÉON MODAS : *Les Franchises du Pays de Gex*. — Voici d'autre part la lettre de Pictet (2 novembre) : « Toujours des accrocs et des inquiétudes ; il paraît que le ministre des finances a houspillé le duc de Richelieu sur le reculement des douanes et lui a reproché de sacrifier les intérêts financiers de la France. J'ai dit à Capo d'Istria que je possédais sur cette question des douanes un mémoire relatif au pays de Gex en particulier et qui, vu sa date (1758), n'était pas suspect ; lequel mémoire démontrait qu'il y avait avantage pour le trésor, pour la population du pays, pour les voisins et par conséquent pour la bonne harmonie, dans ce reculement des douanes. Je lui enverrai cet écrit que m'a prêté Girod de l'Ain. »

(1) Il fut signé par la France d'une part, la Grande-Bretagne, la Prusse et la Russie de l'autre.

du canton de Genève, au nord par celui du canton de Vaud, à l'ouest par celui de la Versoix et par une ligne qui renferme les communes de Collex-Bossy et de Meyrin, en laissant la commune de Ferney à la France, sera cédée à la Confédération helvétique pour être réunie au canton de Genève. La ligne des douanes françaises sera placée à l'ouest du Jura, de manière que tout le pays de Gex se trouve hors de cette ligne. »

CHAPITRE II.

Historique de la petite zone sarde.

Besoins réciproques du canton de Genève et de la Savoie.
— Accord de 1530. — Traité du 11 juillet 1603. —
Traité du 3 juin 1754. — Art. 3 du traité de Paris
du 30 mai 1814. — Art. 2 du traité du 26 mars 1815.
— Protocole du 29 mars. — Traité du 20 novembre.
— Pictet de Rochemont à Turin. — Traité du 16 mars
1816.

Il suffit de jeter les yeux sur une carte de la Savoie pour remarquer que la configuration géographique de ce pays l'obligeait à chercher vers l'ouest, un débouché à ses produits. Vers l'est, en effet, les Alpes lui opposaient une barrière infranchissable, tandis que des rapports commerciaux pouvaient facilement s'établir avec le canton de Genève, séparé lui-même de la Suisse par le lac Léman, et de la France par la chaîne du Jura.

Aussi voyons-nous qu'à une époque assez éloignée, s'établissent entre ces deux pays des accords commerciaux, basés sur leurs besoins réciproques.

Un accord de 1530 consacra la liberté des échanges, qui fut organisée par un traité conclu à Saint-Julien le

11 juillet 1603, entre Genève et Charles-Emmanuel de Savoie.

L'article 1^{er} de ce traité stipule que : « le commerce et le trafic demeurera libre de part et d'autre, tant pour les personnes que pour toutes sortes de marchandises, vivres, blés, vins et autres denrées, en tous les Etats de Son Altesse sans aucune prohibition, restriction et limitation. »

Le 3 juin 1754, un traité intervint qui consacra de nouveau la réciprocité complète entre les possessions du roi de Sardaigne en Savoie et celle de la République de Genève.

Voici les art. 14 et 15 de ce traité :

« ART. 14. — Par une suite de ses favorables dispositions pour les citoyens et bourgeois susdits de Genève, Sa Majesté veut bien qu'ils demeurent, comme par le passé, exempts de toute taille, contributions, livrées de grains, impôts, rations, décimes et autres charges, tant ordinaires qu'extraordinaires, pour les biens appelés de l'Ancien Dénombrement, de même que pour ceux qui leur appartiennent actuellement dans tous les lieux que Genève cède par ce traité ou qui sont dans la mouvance des fiefs de Jussy, Peney, St-Victor de Chapitre; de tous lesquels biens sera dressé un cadastre particulier, après la vérification qui en sera faite de la manière expliquée par le procès-verbal joint au présent.

« ART. 15. — Il y aura liberté réciproque de commerce et à l'égard du sel nécessaire au mandement de Jussy et les villages qui appartiendront à Genève du côté de Ternier, on pourra le transmarcher comme par le passé, sur le territoire de Sa Majesté sans y commettre d'abus.

« Il sera de même loisible aux Finances et Gabelles de

S. M. de faire passer ou entreposer leurs sels dans la ville de Genève et son territoire, sans paiement d'aucun droit. »

Ainsi qu'on le voit, l'art. 14 dénote clairement l'esprit du traité qui est en faveur de Genève et l'art. 15 consacre encore une fois la réciprocité.

Tels étaient les précédents dont purent s'inspirer les Puissances signataires des traités de Paris et de Vienne, pour favoriser la république de Genève qui fut d'ailleurs admirablement secondée par M. Pictet de Rochemont, ainsi que nous l'avons fait remarquer.

Le premier traité de Paris (30 mai 1814), contient un article qui doit avoir sa place ici, bien qu'il ne parle que des modifications territoriales de la Savoie; nous savons en effet, que l'histoire économique d'un pays est étroitement liée à son histoire politique. Je veux parler de l'art. 3 qui laisse à la France la sous-préfecture de Chambéry (excepté les cantons de l'Hôpital, la Rochette, Saint-Pierre-d'Albigny, Montmélian) et la sous-préfecture d'Annecy (sauf la partie du canton de Faverges, située à l'est d'une ligne qui passe entre Outrechaise et Marlens du côté de la France et Ugine et Marthod de l'autre). Le reste de la Savoie était rendu à la Sardaigne à laquelle on demandait de faire à Genève quelques sacrifices territoriaux; il faut remarquer que c'était elle seule, à ce moment, qui devait en supporter le poids.

Le 26 mars 1815, S. M. le roi de Sardaigne consentait un acte de cession en faveur du canton de Genève. M. de Saint-Marsan, plénipotentiaire sarde, avait fait connaître que son souverain, déférant au vœu du Congrès, consentait à l'extension territoriale de ce canton et indiquait en même temps quelles conditions il mettait à sa com-

plaisance. Il demandait, en premier lieu, que les provinces de Chablais et du Faucigny, ainsi que le territoire situé au nord d'Ugine, fussent compris dans la neutralité helvétique et aussi que les marchandises sardes pussent transiter librement à travers le Valais et le canton de Genève. Le Congrès admit cette double prétention ; un traité signé à Vienne, le 20 mai 1815, entre les six grandes Puissances, consacra et la cession et la neutralité qui furent inscrites dans l'Acte final du 9 juin, sous les articles 80 et 92. Le 27 mai 1815, la Suisse accéda aux actes du Congrès qui la concernaient.

Mais l'Acte de cession, du 26 mars 1815, contient un article qui se rapporte directement à la question économique. L'art. 2 stipulait « qu'il serait accordé une franchise de tous droits de transit pour toutes les marchandises, comestibles, etc., qui venant des Etats de S. M. et du port franc de Gênes, suivront la route du Simplon dans toute son étendue par le Valais et le territoire de Genève. On entend par là que cette franchise ne concerne exclusivement que les droits de passage et ne s'étend ni aux droits de chaussée, ni aux marchandises et aux denrées qui sont destinées à être vendues et consommées dans l'intérieur. On appliquera les mêmes restrictions à la communication accordée aux Suisses entre le Valais et le canton de Genève. »

Le protocole du 29 mars 1815 contient également des articles relatifs à la question territoriale et économique de Genève et de la Savoie.

Il est dit dans l'art. 1^{er} : « S. M. le Roi de Sardaigne met à la disposition des hautes Puissances alliées, la partie de la Savoie qui se trouve entre la rivière d'Arve, le Rhône, les limites de la partie de la Savoie occupée par

la France et la montagne du Salève jusqu'à Veiry inclusivement ; plus celle qui se trouve comprise entre la grande route, dite du Simplon, le lac de Genève et le territoire actuel du canton de Genève, depuis Vezenas jusqu'au point où la rivière d'Hermance traverse la susdite route, et de là continuant le cours de cette rivière, jusqu'à son embouchure dans le lac de Genève, au levant du village d'Hermance, (la totalité de la route dite du Simplon, continuant à être possédée par le roi de Sardaigne,) pour que ces pays soient réunis au canton de Genève, sauf à déterminer plus précisément la limite par des commissaires respectifs surtout pour ce qui concerne la délimitation en dessous de Veiry et sur la montagne du Salève (1) ».

Les articles 2 et 6 de ce protocole consacrèrent les facilités de communications accordées par l'Acte de cession du 26 mars et les étendirent à d'autres objets plus importants pour Genève.

ART. 2 : « S. M. accorde la communication entre le canton de Genève et le Valais par la route dite du Simplon, de la même manière que la France l'a accordée entre Genève et le pays de Vaud, par la route qui passe par Versoy. S. M. accorde de même, en tout temps, une communication libre pour les milices genevoises, entre le territoire de Genève et le mandement de Jussy, et les

(1) Le 29 mars, Pictet écrivait au conseiller d'Etat Schmidtmeyer : Vienne 29 mars. « Tout est fini ; nous avons obtenu le littoral jusqu'à Hermance inclusivement. Cela nous donne cinq villages, huit à neuf cents habitants, mais surtout nous nous étendons jusque vis-à-vis de Coppet ce qui nous met en quasi-contact avec le canton de Vaud. Nous avons obtenu de plus la libre navigation et le libre débarquement des troupes suisses sur tel point de la côte méridionale du lac qu'il nous plaira. Le prince de Talleyrand a signé hier au soir la neutralisation du Chablais, du Faucigny et de la province de Carouge. »

facilités qui pourraient être nécessaires à l'occasion pour revenir par le lac à la susdite route du Simplon ».

L'art. 6 pose pour la première fois le principe d'une liberté commerciale entre Genève et une partie de la Savoie : « S. M. consent à prendre des arrangements avec le canton de Genève, pour faciliter la sortie de ses Etats des denrées destinées à la consommation de la ville et du canton. »

Après les Cent jours et Waterloo, cet état de choses fut modifié au détriment de la France ; le canton de Genève fut étendu du côté de Gex, tandis qu'il restituait à la Sardaigne une partie des territoires primitivement cédés. Ce double principe fut posé par un protocole du 3 novembre 1815, signé par les plénipotentiaires d'Autriche, de Grande Bretagne, de Prusse et de Russie.

Voici l'article qui nous intéresse :

ART. 3 : « Pour faire participer S. M. le Roi de Sardaigne, dans une juste proportion, aux avantages qui résultent des arrangements présents avec la France, il est convenu que la partie de la Savoie qui était restée à la France en vertu du traité de Paris, du 30 mai 1814, sera réunie aux Etats de sa dite Majesté, à l'exception de la commune de Saint-Julien qui sera remise au canton de Genève. »

Enfin, l'accord se fit entre les plénipotentiaires qui le résumèrent ainsi, dans le traité du 20 novembre 1815 : « Les cabinets des cours réunies emploieront leurs bons offices, pour disposer Sa Majesté Sarde à céder au canton de Genève les communes de Chesne, Thonex et quelques autres, nécessaires pour désenclaver le territoire suisse de Jussy, contre la rétrocession de la part du canton de Genève, du territoire situé entre la route d'Evian et le lac,

qui avait été cédé par Sa Majesté sarde, dans l'Acte du 29 mars 1815 (1). »

C'est le traité de Turin, du 16 mars 1816, qui, outre la cession de nouveaux territoires au canton de Genève, détermina l'étendue de la zone franche. Ce traité fut encore négocié par Pictet de Rochemont. Sa mission consistait à concilier et à éclairer les diverses dispositions contenues dans le protocole de Vienne, du 29 mars 1815 et celui de Paris, du 3 novembre de la même année.

Ainsi qu'on l'a vu, d'après le protocole du 29 mars, Genève devait être mis en possession des neuf communes situées entre l'Arve, le Rhône et le Salève et des trois communes adjacentes au lac. D'après celui du 3 novembre, Genève avait acquis la commune de Saint-Julien, et était appelé à recevoir les communes de Chêne, Thonex et quelques autres nécessaires pour désenclaver le territoire de Jussy.

Par la lettre qu'écrivait, le 19 janvier 1816 (2), le diplomate genevois, nous pouvons voir quelles étaient ses prétentions :

19 janvier : « Je reviens d'un engagement qui a été des

(1) Ce succès pour la diplomatie de la Suisse fut encore obtenu grâce à l'activité et à l'habileté de Pictet de Rochemont qui rencontra cependant de nombreuses difficultés ainsi qu'en témoignent les lettres qu'il écrivait à son gouvernement.

9 novembre : « Capo d'Istria est convaincu comme moi qu'il y a escamotage ordonné par Metternich, pour l'affaire du désenclavement de Jussy et des douanes de la Savoie française. Il n'y a pas eu de conférence hier. Heureusement les protocoles relatifs à la Savoie française ne sont pas encore officiellement communiqués aux ministres du Piémont. »

11 novembre : « Capo d'Istria a découvert le memorandum copié sur ma rédaction relativement au désenclavement de Jussy et aux douanes. Il soupçonne Lentz de l'avoir mis de côté en temps opportun, par ordre ou insinuation de Metternich. »

(2) Edmond PICTET, *op. cit.*, p. 366.

plus vifs... etc. ; voyant qu'ils attachaient à la possession du Salève un prix extrême, je leur dis que j'essaierai d'obtenir du Directoire fédéral qu'il renonçât au Salève et à la route et je posais pour conditions :

1° Que la ligne des douanes serait placée le long du Vuache et du mont de Sion, mais sur le versant savoyard ; au Châble ; derrière le Salève, le long du Viéron ; à Etrembières, Annemasse, Ville-le-Grand, Juvigny, Machilly, Douvaine et Meillerie.

2° Qu'en tout temps, il serait permis d'exporter de Savoie sur Genève toute espèce de subsistances, franchises de droit, pour la consommation de la ville et du canton.

Ils se récrièrent, contre la disproportion exagérée de mes demandes et de mes offres..., etc. »

Le 16 mars, le traité fut enfin signé, entre la Sardaigne et la Confédération helvétique.

Les principaux articles de ce traité sont ainsi conçus :

« MM. L. de Montiglio et L. de Provance de Collegno pour S. M. le roi de Sardaigne et M. le conseiller d'Etat Pictet de Rochemont, pour la Confédération suisse et le canton de Genève, ont convenu ce qui suit :

ART. 3. — Pour entrer dans le sens du protocole du 3 novembre 1815, relativement aux douanes, en conciliant néanmoins autant que possible ses dispositions avec les intérêts de S. M., la ligne de douanes dans le voisinage de Genève et du lac passera à partir du Rhône par Collonge, Valeiry, Chenet, le Luiset, le Sable, le Sapey, le Viaisson, Etrembières, Annemasse, Ville-le-Grand, le long du cours du Foron jusqu'à Machilly, puis Douvaine et Colongette jusqu'au lac et le long du lac jusqu'à la Meillerie pour reprendre ensuite et continuer la frontière actuelle par le poste le plus voisin de Saint-Gingolph ;

bien entendu que dans la ligne déterminée, il sera libre à S. M. de faire les changements et les dispositions qui lui conviendront le mieux pour le nombre et le placement de ses bureaux. Aucun service ne pourra être fait, ni sur le lac, ni dans la zone qui sépare du territoire de Genève la ligne ci-dessus indiquée ; il sera néanmoins loisible en tout temps, aux autorités administratives de S. M., de prendre les mesures qu'elles jugeront convenables, contre le dépôt et le stationnement des marchandises dans ladite zone, afin d'empêcher toute contrebande qui pourrait en résulter. Le gouvernement de Genève de son côté, voulant seconder les vues de S. M. à cet égard, prendra les précautions nécessaires pour que la contrebande ne puisse être favorisée par les habitants du canton. »

« ART. 4. — La sortie de toutes les denrées du duché de Savoie, destinées à la consommation de la ville de Genève et du canton, sera libre en tout temps et ne pourra être assujettie à aucun droit, sauf les mesures générales d'administration, par lesquelles S. M. jugerait à propos en cas de disette, d'en défendre l'exportation de ses Etats de Savoie et de Piémont. »

« ART. 21. — L'établissement des bureaux de douane sur la nouvelle ligne entraînant des dépenses pour le roi, et la délimitation fixée par l'article 3 exigeant la construction ou l'amélioration de plusieurs points de la route de communication entre la Basse-Savoie et le Chablais, une somme de cent mille livres de Piémont, sera mise par le canton de Genève à la disposition de S. M. Cette somme sera payable à Saint-Julien, dans les dix mois qui suivront la signature du présent traité ».

CHAPITRE III.

Relations commerciales des zones jusqu'en 1853.

- § I^{er}. — LES DOUANES SUISSES JUSQU'EN 1851. — *Mode de perception des péages cantonaux.* — *Loi du 30 mai 1816.* — *Arrêté du Conseil d'Etat du 24 août 1816; Réclamations des cantons.* — *Loi du 27 août 1851.* — *Conséquences funestes de cette loi sur le commerce du pays de Gex; Pétitions des habitants de ce pays.* — *Rapport Torelli au Parlement sarde.* — *Les réclamations aboutissent à l'arrêté du 1^{er} septembre 1853 avec la France et au traité du 8 juin 1851 avec la Sardaigne.*
- § II. — AMÉLIORATIONS APPORTÉES PAR LA FRANCE AU RÉGIME DE 1815. — *Relations commerciales entre la France et le pays de Gex, de 1790 à 1815.* — *Pétitions.* — *Décision du 18 novembre 1816.* — *Avis du Conseil d'Etat du 6 avril 1819; Décision ministérielle du 7 mai 1819.* — *Arrêté du 13 octobre 1828.*
- § III. — RELATIONS ENTRE LA SARDAIGNE ET LA ZONE SARDE. — *Nature de ces relations.* — *Manifeste caméral du 12 avril 1822.*

Avant d'exposer les modifications apportées dans la suite à l'œuvre du Congrès, relativement aux territoires

francs, il convient de noter quelques faits essentiels, qui donneront la raison d'être de ces modifications successives.

On a vu déjà que la raison d'être de ces zones consacrées par des traités, est, avant tout, une raison économique. Ce sont les intérêts de Genève et des territoires qui l'entouraient qui ont dicté cette ligne de conduite aux négociateurs des différents traités.

Le canton de Genève essentiellement adonné au commerce, n'ayant d'autre part de communication directe et facile avec le reste de la Suisse que par la voie du lac Léman, comprit que sa position serait intolérable s'il se trouvait serré de trop près par les cordons douaniers de ses voisins.

D'autre part, les communications qui, au commencement du siècle étaient partout rares et restreintes, étaient particulièrement malaisées pour le pays de Gex que le Jura séparait de la France. Au point de vue économique, il se rattachait à Genève beaucoup plus qu'à la France. La grande industrie n'y existait guère, et par conséquent les vastes débouchés lui étaient inutiles. Il pouvait donc vivre de ses seuls échanges avec son voisin du sud-ouest.

La même remarque peut être faite pour la petite zone sarde. Le nouveau régime était en parfait accord avec la position géographique des territoires affranchis de la douane.

Cette solidarité économique était d'ailleurs singulièrement encouragée par le régime commercial en vigueur à Genève. Du côté de ce canton pas de douanes à la frontière ; avant 1815, son indépendance le laissait libre de décider à cet égard au mieux de ses intérêts, et comme le désir de la République genevoise était d'attirer chez elle

la majeure partie des productions des pays limitrophes, elle se fut bien gardée de les taxer à leur entrée. Lorsque cette République fut annexée à la Confédération, ses intérêts restèrent sensiblement les mêmes ; mais elle dut, plus tard, subir comme les autres cantons, les lois fédérales sur les péages. Ces péages d'abord très légers, presque nuls, d'après la loi du 30 mai 1816 et l'arrêté du Conseil d'Etat du 24 août de la même année, devinrent beaucoup plus lourds, lorsque la loi fédérale sur les péages fut acceptée le 27 août 1851.

Avant d'étudier ces diverses lois, il est bon de signaler le deuxième fait qui modifia le caractère des territoires francs. Je veux parler de la réglementation par la France de la condition économique du pays de Gex, et de la création de liens économiques entre ce pays et la mère-patrie.

§ 1^{er}. — Les Douanes suisses jusqu'en 1851.

Jusqu'à la loi du 27 août 1851, les perceptions des bureaux de péage cantonaux se composaient de deux parties ; l'une fixe, uniformément exigée sur toutes les frontières helvétiques et dont le produit entrait dans la caisse fédérale ; l'autre qui variait selon les cantons, mais qui ne profitait qu'à celui dans lequel restait l'objet soumis aux droits.

Pour cette dernière partie, il existait de grandes différences dans les tarifs, selon que le pays où le produit devait se consommer en produisait ou n'en produisait pas de semblable. Dans le premier cas, la taxe était élevée, parce que l'on cherchait à favoriser la production nationale. Dans le second, l'entrée était libre ou n'était grevée

que d'une petite redevance, parce qu'il s'agissait alors de venir en aide au consommateur.

Ainsi le canton de Vaud, où la culture de la vigne est très développée, frappait l'introduction des vins étrangers d'un droit considérable, tandis qu'il était minime dans le canton de Genève, qui est loin de produire ce qui lui est nécessaire.

Non seulement, ce principe économique avait agi sur les relations commerciales de la Suisse avec l'étranger, mais il exerçait encore une grande influence sur les rapports existant entre les vingt-deux unités dont se compose la Confédération. Des péages étaient établis aux frontières de chaque canton et leur produit servait à couvrir une grande partie des dépenses publiques, surtout dans les cantons où l'impôt direct et territorial était à peu près inconnu. Le résultat de cet état de choses, fondé sur l'égoïsme cantonal, était naturellement de gêner la circulation commerciale. Les marchandises transportées d'une extrémité de la Suisse à l'autre, étaient soumises à des droits de transit trop multipliés pour que leur total fût sans importance et il y avait de plus à payer la taxe de consommation lorsque l'objet importé était arrivé à destination (1).

Cet état de choses fut en premier lieu réglementé par la loi du 30 mai 1816 et par l'arrêté du Conseil d'Etat du 24 août 1816 rendu en exécution de cette loi.

Nous donnerons le texte de ces deux lois, avant d'examiner les changements qui furent apportés au régime douanier de la Suisse.

Voici le texte de la loi du 30 mai 1816 :

(1) Paul COTTIN, *Le département de l'Ain et les prochains traités de commerce*, 1876.

LOI SUR LE RÉTABLISSEMENT DE LA DOUANE

Nous, syndics et conseils de la République et canton de Genève, savoir faisons que le conseil représentatif et souverain, sur la proposition du Conseil d'Etat, a décrété ce qui suit :

ARTICLE PREMIER. — Le droit de transit de trois sols par quintal brut poids de dix-huit onces, sur les fers en barre et fondus et sur les fromages, et de six sols par quintal sur toutes les autres marchandises, tel qu'il était établi par l'art. 6 de la loi sur la douane du 7 avril 1796, sera remis en vigueur.

ART. 2. — Il sera perçu à l'entrée du canton sur toutes les marchandises destinées à la consommation, un droit de six sols par quintal, à l'exception des fers en barre et fondus et des fromages qui ne paieront que trois sols.

ART. 3. — Le droit d'entrée ne sera point perçu sur les liquides qui acquitteront le droit d'octroi.

ART. — Le gypse en tonneau sera exempt de tout droit.

ART. 5. — Toute personne, qui, soit par fausse déclaration, soit de toute autre manière, cherchera à se soustraire aux droits ci-dessus, pourra être condamnée à une peine qui n'excédera pas trois cents florins d'amende et dix jours de prison.

Fait et donné à Genève, le 30 mai 1816, sous le sceau de la République et la signature de l'un de nos secrétaires d'Etat.

Signé : TREMBLAY, *secrétaire d'Etat*.

Le Conseil d'Etat promulguera la loi ci-dessus pour être exécutoire dans tout le canton, dès le 1^{er} octobre prochain.

Genève, le 16 septembre 1816.

Signé : FALQUET, *secrétaire d'Etat*.

Nous ne donnerons que les articles les plus importants de l'arrêté du Conseil d'Etat du 24 août 1816, rendu en exécution de la loi précitée.

RÈGLEMENT SUR LES DOUANES ET PÉAGES.

TITRE PREMIER.

DISPOSITIONS PRÉLIMINAIRES.

ARTICLE PREMIER. — Sont exempts du payement de tout droit, les blés et légumes de toute espèce, les pommes de terre, la farine, le sel, le beurre, le bétail, le foin, la paille, les bois de chauffage et de construction, les planches, les ustensiles ordinaires en bois, le charbon, l'écorce, le gypse, la chaux, les tuiles et les hardes que le voyageur conduit avec lui et qu'il déclare lui appartenir.

ART. 2. — Dans le calcul des droits on comptera le poids de 50 livres ou au-dessous pour un demi-quintal, et tout poids de plus de 50 livres jusqu'à 100 inclusivement pour un quintal. La même règle sera observée pour les poids supérieurs.

ART. 3. — Les bureaux de perception des droits de douanes et péages seront établis provisoirement à Versoix, à Meyrin, au Pont-d'Arve, aux trois portes de la ville et à la porte du lac.

ART. 4. — Il y aura à Genève un bureau de contrôle chargé de surveiller tous les bureaux de perception.

ART. 5. — Tous les employés des douanes et péages prêteront serment devant le Conseil d'Etat.

TITRE II.

DU BUREAU DE CONTRÔLE.

ART. 6. — Le contrôleur des douanes et péages, est

sous les ordres de la Chambre des Comptes, pour tout ce qui concerne son office.

TITRE III.

DES BUREAUX DE PERCEPTION.

ART. 10. — Les commis des bureaux de perception seront chargés de percevoir les droits d'entrée et de transit, tels qu'ils ont été décrétés par la loi du 30 mai 1815. Ils percevront même les droits fédéraux, tels qu'ils ont été fixés par l'arrêté de la Haute Diète, en date du 1^{er} août 1816.

ART. 11. — Ils donneront aux conducteurs de la marchandise un acquit de paiement contenant le détail des droits perçus; ils sont personnellement responsables de tout dommage résultant de leur négligence à cet égard.

ART. 12. — Ils devront donner séparément des billets d'acquit de paiement pour tous les liquides sujets à l'octroi.

TITRE IV.

DISPOSITIONS GÉNÉRALES.

ART. 22. — Toute marchandise introduite ou exportée par terre ou par eau, soit qu'elle soit destinée à la consommation ou qu'elle soit en transit, doit être accompagnée d'une lettre de voiture, portant la qualité de la marchandise, son poids, la nature des colis et leur destination. La déclaration du conducteur ou l'acquit de paiement d'un bureau du canton, pourront tenir lieu de lettre de voiture.

ART. 26. — Les bateliers ne peuvent partir d'aucun port du canton, sans avoir un connaissance général de leur chargement, visé par le bureau des douanes et péages.

ART. 27. — Ils ne peuvent recevoir à bord de leurs barques ou bateaux, aucune marchandise qui ne soit portée sur ce connaissance.

ART. 28. — Les marchandises sujettes à un droit et qui seront transportées par eau, ne pourront être chargées ou déchargées que dans les ports de Genève ou de Versoix, sans une permission du contrôleur.

TITRE V.

DES PEINES ET POURSUITES.

ART. 32. — Les peines encourues ne pourront excéder trois cents florins d'amende et dix jours de prison.

ART. 35. — Le produit des amendes prononcées pour contravention aux lois et règlements sur les douanes et péages, déduction faite des frais, sera réparti comme suit : un tiers à celui ou ceux qui auront découvert la contravention ; un tiers sera partagé entre le bureau de bienfaisance et l'hôpital et un tiers sera versé dans la caisse cantonale, pour former un fonds de réserve et être au bout de l'année réparti entre les employés des douanes et péages d'après le mode qui sera déterminé par la Chambre des Comptes.

Signé : FALQUET, *secrétaire d'Etat*.

Mais, lorsqu'il fut question de supprimer les péages établis à l'entrée de chaque canton et d'affranchir ainsi la circulation intérieure des charges qui la gênaient, la plupart des cantons réclamèrent énergiquement contre cette mesure, en soutenant que, même dans l'intérêt de leurs confédérés, ils ne pouvaient consentir à la perte d'un revenu qui les aidait à faire face à leurs dépenses particulières. Pour mettre un terme à leurs plaintes, chacun

d'eux fut invité à faire connaître pour quel chiffre ces péages entraient dans l'actif de son budget. Ces données connues, l'Assemblée fédérale fit adopter une mesure qui supprimait toutes les douanes intérieures. Celles qui existaient sur les frontières sont seules restées et relèvent d'une autorité centrale appelée le Département du commerce et des péages fédéraux. Cette autorité nomme et révoque tous les employés sous ses ordres, règle ce qui concerne le service et statue sur les réclamations qui lui sont faites.

La mesure supprimant les péages cantonaux fut prise par la loi fédérale suisse du 27 août 1851 (1).

Voilà les deux articles importants pour notre sujet :

« ART. 5. — Sont affranchis des droits d'entrée :

b) les produits bruts du sol provenant des biens-fonds sis hors de Suisse qui ne sont pas éloignés de plus de deux lieues (2) de la frontière et qui sont cultivés par les habitants de la Confédération eux-mêmes.

ART. 6. — Sont affranchis des droits d'exportation.

b) les produits bruts du sol provenant des biens-fonds sis en Suisse, qui ne sont pas éloignés de plus de deux lieues de la frontière et sont cultivés par des habitants d'autres Etats, pourvu que l'étranger use de réciprocité à l'égard de la Suisse. »

Il est inutile d'insister pour faire remarquer tout ce que l'établissement des douanes fédérales avait de menaçant pour l'intérêt des zones ; elles les isolaient de Ge-

(1) Il faut remarquer que bien que la loi soit du 27 août 1851, la mise en vigueur du tarif des douanes fédérales avait été décrétée dès le mois de juin 1849.

(2) La lieue suisse est de 4,800 mètres.

nève leur principal débouché et faisaient à leur commerce une position des plus difficiles, resserrées qu'elles étaient entre les deux lignes de douanes française et fédérale.

D'ailleurs pour se rendre compte des conséquences néfastes causées par l'établissement des douanes fédérales en 1849, à l'agriculture, à l'industrie et au commerce du pays de Gex en particulier, il suffit de jeter un coup d'œil sur les tableaux ci-contre qui ne résument pas des situations annuelles arbitrairement choisies, mais qui portent au contraire sur des moyennes de plusieurs années consécutives, précédant et suivant les changements apportés par la Suisse à son régime de douanes.

De pareils chiffres éclairent mieux que tout ce que l'on pourrait dire, la situation faite au pays de Gex par l'établissement des douanes fédérales suisses. Le mouvement des importations et des exportations de cette petite région, avec son centre naturel d'approvisionnement et de débouché, passa presque subitement de 3,332,000 à 2,870,000 francs, c'est-à-dire subit une diminution annuelle de plus de 460,000 francs, chiffre auquel il faut ajouter une perte de plus de 25,000 francs, perçus chaque année par la Suisse sur les exportations et les importations du pays de Gex, depuis l'établissement des douanes fédérales.

Il y a encore d'autres chiffres que l'on a apportés comme une preuve que l'établissement des douanes suisses a été absolument néfaste au développement du pays de Gex. Ces chiffres portent sur la population de ce pays. On peut constater en effet que la population de l'arrondissement de Gex s'est accrue régulièrement de 1815 à 1849, tant que furent respectées ses franchises commerciales.

Extrait du Tableau comparatif des importations de certains produits avant et après l'établissement des douanes fédérales entre les cantons de Genève et de Vaud et le pays de Gex.

	IMPORTATIONS DE SUISSE (GENÈVE ET VAUD)		IMPORTATIONS DE SUISSE (GENÈVE ET VAUD)		DIMINUTION	
	avant l'établissement des douanes fédérales (1)		après l'établissement des douanes fédérales (2)		après l'établissement des douanes	
Café.....	38,000 kil. valeur	56,950 fr.	10,000 kil. valeur	15,000 fr.	41,950 fr.	73 %
Sucre raffiné.....	290,000 »	— 232,800 »	50,000 »	— 40,000 »	192,000 »	82 —
Savon.....	37,250 »	— 37,250 »	15,000 »	— 15,000 »	22,250 »	62 —
Etoffes diverses.....	7,250 »	— 100,000 »	6,000 »	— 90,000 »	10,000 »	10 —
etc.		etc.		etc.	etc.	etc.
Totaux du tableau comparatif..	1,434,780 francs.		1,157,836 francs.		276,944 fr.	

(1) Ces chiffres représentent l'importation moyenne annuelle calculée sur les résultats des cinq années précédentes (1845-1849).

(2) Ces chiffres représentent l'importation moyenne annuelle calculée sur les résultats des trois années suivantes (1850-1852).

Résultats généraux de l'examen du Tableau comparatif des exportations et des importations entre le pays de Gex et les cantons de Genève et de Vaud avant et après l'établissement des douanes fédérales.

Diminution du mouvement des exportations et importations depuis l'établissement des douanes.

Valeur totale annuelle en exportations et importations avant l'établissement des douanes 3,332,030 fr.
 — — — — — après 2,870,241 »
 Diminution totale annuelle de la valeur des exportations et importations depuis l'établissement des douanes. 461,789 »

Sommes payées annuellement par le pays de Gex à la Suisse depuis l'établissement des douanes.

Sommes perçues sur les exportations..... 17,378 54
 — — — importations 4,661 27
 — à ajouter à celles-ci et qui auraient été ajoutées si les producteurs n'étaient pas Suisses..... 3,720 »
 25,759 81

Les recensements de 1841 fixent le chiffre de la population à 23,040 habitants, ceux de 1846 à 23,073.

A partir de 1850 nous assistons à une diminution continue.

Voici d'ailleurs les chiffres :

1851	22.835
1856	22.101
1861	21.507
1866	21.454
1872	20.954
1876	21.107
1881	21.149
1886	20.907
1891	20.350

Il est d'ailleurs intéressant de remarquer que dès l'année 1850, on voit prédites dans un mémoire officiel (1), les conséquences fatales qui devaient découler de la nouvelle situation faite au pays de Gex.

« Si l'agriculture de notre pays n'a pas à se louer de l'adoption du nouveau tarif, sa chétive industrie a bien plus à se plaindre encore.

« Les établissements qu'elle a dans l'arrondissement de Gex consistent en une brasserie, six tanneries, six taillanderies, et trois poteries.

« Or : le brasseur établi à Gex, a pu, jusqu'au mois de février dernier, conduire et vendre à Genève la bière qu'il fabriquait, et il trouvait dans cette ville un débouché qui n'était pas à dédaigner. En effet le droit d'importation

(1) Mémoire adressé à MM. les membres du conseil d'arrondissement de Gex et du conseil général du département de l'Ain, relativement au préjudice causé au pays de Gex par la mise en vigueur du tarif des douanes fédérales, décrété au mois de juin 1849.

n'était alors que de 90 centimes par hectolitre, et permettait de soutenir une concurrence devenue impossible maintenant que la taxe s'élève à 3 fr. 62. La difficulté s'augmente encore à raison des charges que nos lois fiscales imposent aux brasseurs.

« Il y a plus, c'est que la bière fabriquée à Genève entre et circule librement dans notre pays et vient lutter avec celle de l'industriel français, jusque dans le lieu de son établissement.

« On peut en dire autant de nos six tanneurs dont trois sont placés à Saint-Jean de Gouville, deux à Gex, et un à Ferney. Les cuirs, qui y sont préparés, ne payaient à leur entrée dans le canton de Genève que 52 centimes par 50 kilogs. Aujourd'hui le droit s'élève à 2 fr. 18 et le prix de la marchandise n'a cependant pas augmenté.

« Il en résulte que nos tanneurs, dont les cuirs trouvaient à proximité un facile écoulement, ont vu pour ainsi dire, cet important marché se fermer pour eux. Ils éprouvent de ce chef, un préjudice d'autant plus grave, que leurs concurrents suisses peuvent envoyer sans obstacle leurs marchandises dans l'arrondissement de Gex.

« Celui-ci possède six taillanderies dont les ouvrages jouissent d'une réputation méritée. Non seulement ces artisans exécutent les commandes qui leur sont faites par les particuliers, mais ils travaillent encore pour quelques négociants de Genève. Ces derniers ne peuvent plus maintenant s'adresser à des ouvriers dont les produits très lourds, sont soumis à un droit d'entrée de 3 fr. 63 par 50 kilog.

« Le même poids des ouvrages en terre, fabriqués dans les trois poteries de Ferney paye 1 fr. 45 s'il est conduit en Suisse. Or, cette marchandise est lourde, son prix est

peu élevé et les bénéfices de l'industriel déjà minimes seront complètement nuls. Pour s'en convaincre, il suffira de dire que 50 kil. de terre commune convertie en vases de toute espèce, se vendent 8 francs. Si la douane enlève 1 fr. 45, le potier n'aura plus que 6 fr. 55 pour frais et gain. »

Aussi voyons-nous que, sentant leurs intérêts lésés, les habitants du pays de Gex s'émurent de ce nouvel état de choses. On trouve dans les archives de Lyon une « pétition de plusieurs industriels, commerçants et ouvriers de l'arrondissement de Gex », demandant l'établissement des douanes dans ce pays. L'administration des douanes consultée répondait : « Il s'agit d'une question de gouvernement à gouvernement...; il est certain que l'application du tarif tel qu'il a été adopté récemment pour toute la Suisse par le gouvernement fédéral froisse les intérêts du commerce de l'arrondissement de Gex. En effet, Genève, comme tous les autres cantons, perçoit sur les produits fabriqués, quelle que soit leur origine, des droits assez élevés, pour empêcher les industries du pays de Gex et de la Haute-Savoie de lutter avec les industries similaires de la Suisse. Il y a plus, les fabricants suisses établis dans le pays de Gex jouissent, aussi bien que les Français, des crédits d'exportation et d'importation accordés par l'arrêté ministériel du 13 octobre 1828, et ces fabricants sont, en leur qualité de nationaux, favorisés pour l'introduction de leurs produits dans le canton de Genève par une réduction notable des droits. »

On trouve également dans ces mêmes archives un « Mémoire contre le régime en vigueur », écrit le 27 décembre 1853 par un sieur Beaudet et recouvert de 123 signatures. L'administration des douanes consultée, après

d'ailleurs que le Conseil général de l'Ain ait eu refusé son appui aux pétitionnaires, répondit que soumettre ce pays à l'action directe des douanes ce serait peut-être soulager quelques rares fabriques, mais ce serait porter un coup à l'industrie agricole qui en fait la richesse, rompre les rapports, les habitudes qui sont devenues en quelque sorte le besoin. Et l'administration concluait à ce que le gouvernement français accordât l'immunité aux fabricants pour les approvisionnements en France des matières premières.

En Italie, on s'était ému également de la situation faite à la Savoie par l'établissement des douanes fédérales. On peut consulter à ce sujet le rapport Torelli, lu à la séance du Parlement sarde du 23 juin 1851 (1) et qui est le résumé de toutes les protestations soulevées en Sardaigne par l'application du régime des péages fédéraux.

Suscitées par ces réclamations, des négociations ne tardèrent pas à s'engager avec la Suisse; elles aboutirent pour la zone franche du pays de Gex à l'arrêté du Conseil fédéral du 1^{er} septembre 1853 et pour la petite zone sarde au traité du 8 juin 1851, conclu entre la Confédération helvétique et le gouvernement sarde.

Par l'arrêté du 1^{er} septembre 1853, la Suisse admettait en franchise les produits agricoles et les matières premières et établissait un droit modéré sur les articles industriels en déterminant la quantité maxima qui pourrait en être importée.

D'après le traité du 8 juin 1851 (2), la zone sarde, bien

(1) Il est cité dans *Les Alpes* du 11 février 1894.

(2) Voici le texte de l'article 4 du traité du 8 juin 1851 :

« En considération de la libre sortie en franchise des denrées alimentaires et objets de consommation destinés à l'approvisionnement de la

que devant continuer à recevoir en exemption de droits les marchandises importées de Genève, ne conserva la franchise que pour cinq mille hectolitres de vin, et sans limitation de quantité pour l'écorce à tan, les mottes à brûler, le bois de chauffage, le charbon de bois, la sciure de bois, les pierres à bâtir ordinaires, les tuiles, les briques, la chaux, le gypse; enfin les approvisionnements de marché apportés par les vendeurs eux-mêmes à Genève, ainsi qu'une certaine quantité de cuir au quart du droit fédéral actuel ou futur.

Remarquons que le traité du 8 juin 1851 concernait les Etats sardes et non seulement la zone de 1816, de sorte

ville et du canton de Genève, par les bureaux du duché de Savoie et des provinces du Chablais, du Genevois et du Faucigny, la Confédération suisse s'engage, de son côté, à recevoir en franchise, et de la manière ci-après indiquée les produits suivants des Etats sardes :

Laitage, — légumes frais, œufs, fruits, — volaille vivante, — jardinage, y compris les pommes de terre et, en général, toutes les denrées destinées à être vendues comme approvisionnement de marché.

Il est entendu que les denrées ci-dessus mentionnées seront portées ou conduites en Suisse sur des charettes ou sur des bateaux par les vendeurs mêmes, qui devront, toutefois, suivre les routes de péage, et les déclarer aux bureaux frontières. La totalité des objets ci-dessus, contenus dans les charettes ou dans les bateaux, ne devra pas dépasser le poids de cinq quintaux métriques.

La Confédération suisse consent, en outre, à admettre en pleine franchise, par la frontière du canton de Genève, cinq mille hectolitres, équivalant à dix mille quintaux suisses, de vins sortant par la ligne douanière des provinces du Chablais, du Genevois et du Faucigny, dans la proportion qui sera déterminée par le gouvernement sarde entre ces trois provinces et par la voie des bureaux frontières qui seront désignés de concert avec les deux gouvernements.

La Confédération s'engage aussi à recevoir en franchise de droit les articles suivants :

a) Matériaux pour les routes : gravier, sable, scorie, pierres de construction brutes, gypse et chaux brune non cuite, feuilles de hêtre et autres pour litières et fourrages, litières d'écorce et toutes les matières brutes servant aux engrais.

b) Les objets tarifés, de quelque qualité que ce soit, n'excédant pas le

que les communes situées en dehors de cette zone pouvaient introduire librement en Suisse leurs approvisionnements de marché.

Ce traité devait rester en vigueur pendant dix ans, à dater du 1^{er} juillet 1851, c'est-à-dire jusqu'au 1^{er} juillet 1861.

§ II. — Améliorations apportées par la France au régime de 1815.

Pendant les vingt-cinq années qui se sont écoulées entre la loi du 5 novembre 1790 (1), transportant les frontières douanières de la France à ses frontières politiques,

poids d'un kilogramme, quand ils seront importés par la personne elle-même, et tous les autres objets pour la totalité desquels elle n'aurait pas à payer un droit supérieur à cinq centimes.

Elle s'engage aussi à réduire dans la proportion suivante les droits d'entrée sur les articles ci-après :

Marchandises tarifées par quintal métrique.

Soies tordues à coudre.....	de Fr.	29 » à 7 »
Huiles d'olives comestibles		14 50 à 7 »
Fruits du Midi, y compris les amandes, les noisettes, les raisins secs et les figues.....		14 50 à 7 »
Anchois salés, sardines, thon à l'huile, anguilles en barils au-dessus de 5 kilog.....		29 » à 7 »
Viandes fumées, séchées et salées, telles que jambons, saucisses, etc.....		7 30 à 5 »
Eaux minérales		4 36 à 3 »
Châtaignes		0 60 à 0 30
Œufs.....		0 60 à 0 08

Marchandises tarifées par pièces.

Veaux auxquels les cornes n'ont pas encore poussé.

Chèvres et chevreaux.

Brebis et agneaux.

Moutons.

Cochons d'un poids au-dessus de 40 kil. de : cent. 7 1/2 à cent. 5.

(1) La loi du 5 novembre 1790 avait par conséquent annulé le traité de Voltaire de 1775 et supprimé les franchises du pays de Gex.

et le traité du 20 novembre 1815 faisant du pays de Gex un pays franc, ce pays avait participé au régime économique de la France ; des relations commerciales et industrielles s'étaient ainsi naturellement créées entre le pays de Gex et la mère-patrie, relations que venait troubler le traité de 1815. Aussi voyons-nous de nombreuses pétitions adressées par les habitants de ce pays au gouvernement français, auquel ils réclamaient certaines exemptions de droit. Dès 1816, le ministre des finances jugea qu'il y avait lieu d'autoriser l'admission en France, avec exemption des droits, des fromages produits par le pays de Gex (278,600 k.) (1).

En 1819, nous trouvons une autre pétition rédigée par les industriels du pays de Gex, demandant à recevoir de France leurs matières premières sans payer les droits de sortie et à réexpédier en France leurs produits fabriqués sans payer de droits d'entrée. Cette pétition donna lieu à l'intéressant avis du Conseil d'Etat dont voici le texte :

MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR. — 3^e DIVISION.

COMMERCE.

RÉGIME DES DOUANES POUR LE PAYS DE GEX.

*Extrait de l'avis du Conseil d'Etat, en date
du 6 avril 1819.*

Les membres du Conseil du roi composant le comité, qui, d'après le renvoi ordonné par Son Excellence le Ministre secrétaire d'Etat à l'Intérieur, ont pris connaissance d'une demande au nom de l'arrondissement de Gex,

(1) Décision du 18 novembre 1816.

département de l'Ain, à l'effet d'obtenir pour huit tanneries, cinq poteries et trois papeteries situées dans cet arrondissement, la permission :

1^o Pour les tanneries d'exporter 180 quintaux décimaux de cuirs en poils et d'importer 1,900 quintaux de cuirs préparés ;

2^o Pour les poteries d'exporter 180 quintaux d'alquifoux et d'importer les produits de ces poteries ;

3^o Pour les papeteries d'exporter 200 quintaux de chiffons et d'importer 1,500 rames de papier.

Vu toutes les pièces qui sont au dossier et notamment l'avis favorable du préfet de l'Ain, et une lettre du directeur général des douanes qui présente et discute les inconvénients que peuvent entraîner les exceptions demandées, sans néanmoins conclure au rejet de la demande.

Considérant qu'une disposition du traité du 20 novembre 1815 a établi, que dans cette partie de la France, la ligne des douanes serait transportée à l'ouest du Jura et que l'arrondissement (1) de Gex resterait hors de cette ligne.

Que, par là, les rapports commerciaux et industriels du pays de Gex ont entièrement changé ; que les fabriques dont il s'agit, qui, toutes existaient avant ce traité, ont perdu les avantages qu'en leur qualité de fabriques françaises elles trouvaient dans leurs relations avec l'intérieur du royaume et n'ont conservé que les charges attachées à cette qualité.

Qu'il résulte des renseignements transmis, qu'elles sont menacées d'une destruction inévitable si elles n'obtiennent la double permission qu'elles sollicitent ; attendu, d'une part, qu'elles manquent de matières premières, ne

(1) C'est le pays de Gex et non l'arrondissement.

pouvant ni les trouver dans le pays, ni les extraire librement de la Suisse et de la Savoie, et, d'autre part, que leurs produits ne peuvent ni être consommés dans l'arrondissement de Gex, qui n'a qu'environ 20,000 habitants, ni avoir un débouché dans les pays voisins étrangers à la France, où se trouvent des établissements analogues jouissant de concessions exclusives, de nature à détruire le commerce.

Considérant qu'on peut dire de ces fabriques que les droits qu'elles avaient, avant le traité du 20 novembre 1815, d'extraire de l'intérieur leurs matières premières et d'y verser leurs produits, avaient le caractère de droits acquis ; qu'elles ne s'étaient formées que sur la foi qu'on ne pouvait les troubler dans la libre jouissance de ces droits et que ne les ayant perdus, que n'ayant pu les perdre que par un événement de force majeure, la part que le gouvernement français a prise à cet événement lui a laissé l'obligation de les dédommager.

Considérant qu'on ne saurait raisonnablement opposer à ces motifs, les dommages que les permissions demandées pourront occasionner au fisc ou à l'industrie intérieure, attendu les petites quantités et le peu de valeur des objets à exporter et à importer, et que d'ailleurs s'agissant de fabriques originairement françaises qui n'ont point cessé de l'être, qui comme telles acquittent les contributions publiques supportées par les fabriques analogues se trouvant dans le cercle des douanes, les objections ou les plaintes qu'on pourrait faire dans l'intérêt de celles-ci ne seraient ni convenables, ni fondées.

Considérant, toutefois, que la question prend de l'importance par les abus auxquels peuvent donner ouverture de telles permissions, soit en favorisant la fraude et l'in-

troduction de produits étrangers, soit en procurant dans cette contrée un grand développement de l'industrie, dans le seul objet de profiter à la fois de sa position hors des lignes de douanes et des facilités d'exportation et d'importation dont on aurait consacré le principe, développement qui aurait cela de blâmable qu'il puiserait sa source dans un véritable privilège nuisible aux fabriques de l'intérieur.

Mais qu'on peut écarter ces inconvénients :

1° En établissant que ces permissions ne sauraient être accordées qu'à titre de dédommagement, lequel n'est dû qu'aux fabriques qui existaient avant le traité du 20 novembre 1815 et seulement en proportion des progrès qu'elles avaient déjà faits ;

2° En limitant les matières à extraire de l'intérieur aux seules quantités jugées nécessaires, d'après cette proportion, après en avoir déduit celles qu'on peut trouver dans le pays ; en limitant de la même manière et dans la même proportion les produits manufacturés à importer, après déduction des quantités qui habituellement se consomment dans l'arrondissement ou s'écoulent dans la Suisse ou dans la Savoie.

3° En faisant connaître que les exceptions accordées par les motifs ci-dessus ne pourront tirer à conséquence à l'avenir et s'étendre à de plus grandes quantités.

Sont d'avis :

« Qu'il y a lieu d'accorder aux huit tanneries, aux cinq poteries, aux trois papeteries du pays de Gex, la permission qu'elles sollicitent, en ajoutant à l'obligation de produire des certificats d'origine pour les produits à importer et autres précautions d'usage, les restrictions et les mesures qui viennent d'être indiquées ».

Conformément à cet avis du Conseil d'Etat, le ministre des Finances décida le 7 mai 1819 (1) que cette facilité leur serait accordée.

Le 13 octobre 1828, un arrêté détermina les quantités de productions agricoles ou d'objets manufacturés qui pourraient entrer librement, chaque année, sur le territoire français. Pour éviter les fraudes et garantir leur origine gessienne, le système des déclarations fondamentales fut adopté.

Il serait superflu de donner ici le texte de cet arrêté, qui d'ailleurs est à peu près le même que celui du 25 juillet 1860, relatif à la Haute-Savoie et dont nous parlerons plus loin.

§ III. — Relations entre la Sardaigne et la zone sarde.

Quant aux relations qui existaient entre la Sardaigne et la petite zone sarde elles n'étaient pas aussi favorisées. Le gouvernement sarde n'avait accepté sa création que sous

(1) Voici la décision du ministre des Finances, en date du 7 mai 1819 : Importation en franchise ; Extraction des matières premières :

ARTICLE PREMIER. — Il pourra être importé du pays de Gex en France 190,000 kil. de cuirs tannés ou préparés, 1,500 rames de papier et une quantité indéterminée de poteries de terre commune, moyennant des certificats d'origine, constatant que ces divers produits sortent de celles des fabriques du pays de Gex, qui existaient avant la mise à exécution du traité du 20 novembre 1815.

ART. 2. — Pour alimenter les mêmes fabriques et à leur demande respective, il pourra être extrait de l'intérieur du royaume 150,000 kil. de cuirs bruts, ou verts ou en poil, 18,000 kil. d'olquifoux, et 20,000 kil. de drilles propres à la fabrication du papier.

ART. 3. — Les quantités de marchandises spécifiées aux deux articles précédents, ne pourront être augmentées soit en raison de l'établissement de nouvelles fabriques dans le pays de Gex, soit en raison d'une plus grande importance acquise par celles qui existaient avant le déplacement des douanes.

la pression des Puissances alliées et il ne se relâcha pas un seul instant des règles sévères qu'il avait édictées, dans le but d'empêcher que la zone ne devint un foyer de fraude.

D'après l'art. 10 des observations préliminaires du tarif, « les zones exemptes du régime des douanes étaient considérées comme étrangères, relativement aux autres pays de l'Etat. »

D'ailleurs, pour avoir une idée de toute la sévérité qui caractérisait les règlements douaniers édictés pour la petite zone sarde, il suffit de lire ces quelques articles du manifeste caméral du 12 avril 1822 (1) :

« ART. 1^{er}. — Tout dépôt de marchandises et effets provenant de l'étranger est défendu dans tout le territoire de la zone.

ART. 2. — Les marchandises et effets destinés à être introduits dans les Etats, traversant le territoire de la zone, devront y passer de jour et non de nuit ; ils ne pourront s'éloigner ni sortir des routes publiques et principales qui de Genève tendent directement aux bureaux de douane, placés sur la ligne de la zone et ils ne pourront dans leur trajet s'arrêter d'aucune manière, ni sous aucun prétexte, dans le territoire de la zone, excepté le cas de force majeure, que les conducteurs devront faire constater de suite par le syndic de l'endroit où l'accident aura eu lieu.

ART. 3. — En cas de contravention aux articles précédents, les marchandises et effets sus-énoncés seront arrêtés pour être immédiatement conduits et déposés au bureau des Douanes le plus voisin du lieu de l'arrestation.

(1) Ordonnance de la Chambre des Comptes.

ART. 5. — Les contraventions aux art. 1 et 2 susmentionnés seront punis par la confiscation des marchandises et effets, ainsi que des bateaux, voitures et autres objets servant à leur transport, et par la condamnation solidaire des propriétaires, conducteurs et dépositaires, à une amende égale à la valeur des marchandises et effets confisqués (1). »

(1) Ces pénalités sont bien sévères relativement aux mesures édictées en France par les arrêtés ministériels du 13 octobre 1828 (art 13); 25 juillet 1860 (art. 12); 31 mai 1863 (art. 20), etc.

CHAPITRE IV.

Histoire de la zone d'annexion.

Guerre de 1859. — Amitié de la Savoie pour la France. Parti de mécontents ; campagne de presse ; rôle de l'Angleterre. — Le libre échangeisme de Napoléon III. — L'accord de ce régime exceptionnel était une faute au point de vue politique. — Plébiscite du 22 avril. — Senatus-consulte du 12 juin 1860. — Décret du même jour.

Telle était la situation, lorsque s'ouvrit la campagne de 1859 ; il est inutile de rappeler ici la part active et glorieuse que la France prit dans cette guerre. En retour, Victor-Emmanuel accepta de laisser la Savoie se prononcer librement sur ses destinées ; il n'était pas douteux, en effet, étant données les circonstances, que la Savoie tout entière se prononcerait en faveur de la France.

Pouvait-il en être autrement ? Non seulement, la Savoie parlait la langue française ; mais encore, ses relations commerciales ne pouvaient s'établir librement qu'avec la France, car elle était séparée de l'Italie par la chaîne des Alpes, le tunnel du Fréjus n'existant pas encore. Le mécontentement était grand d'ailleurs parmi les habitants

de la Savoie qui, pauvres, n'avaient ni routes, ni chemins de fer, ni écoles. Ajoutons que ce mécontentement contre l'Italie fut exploité d'un côté par les libéraux qui regrettaient leurs espérances déçues en 1848, d'un autre côté par les catholiques mécontents de ce que l'Italie manifestait l'intention de faire la conquête des Etats pontificaux.

Cependant, il se forma un tiers parti, peu nombreux sans doute, mais remuant, qui désirait voir la Savoie former un vingt-troisième canton de la Confédération helvétique.

Ce parti de mécontents trouva ses principaux adhérents dans les provinces du Chablais et du Faucigny et dans l'arrondissement de Saint-Julien. Dans ce pays frontière, se trouvaient, en effet, de très nombreux Genevois qui détenaient tout le gros commerce et exerçaient une grande influence sur les habitants. Rien ne manqua à cette agitation ; réunions, banquets, discours, brochures. Ce parti fut d'ailleurs soutenu pour la propagation de ses idées dissidentes, par la presse officielle de l'Italie, de l'Allemagne et surtout de l'Angleterre.

C'est, en effet, un fait qui n'est douteux aujourd'hui pour personne que le feu fût surtout attisé par la Grande-Bretagne. Pour s'en convaincre, il suffit d'ouvrir les blue-books de l'époque.

Nous voyons alors, que la cession de la Savoie à la France, poussait jusqu'aux dernières limites l'exaspération du ministère britannique.

Lord John Russel fut d'ailleurs admirablement secondé par le ministre de la reine, près la Confédération, sir Robert Peel. Jusqu'au dernier moment, le ministère anglais prêcha l'annexion du Chablais et du Faucigny à la Suisse et lorsqu'il fut question d'une réunion euro-

péenne (1) le sous secrétaire d'Etat aux affaires étrangères déclara, le 16 juillet 1860, à la Chambre des Lords, qu'en entrant à la conférence projetée, la Grande-Bretagne n'entendait sanctionner à aucun degré par sa présence le traité de cession.

Nous voyons d'ailleurs qu'au mois de décembre 1860, le président, M. Frey-Herosee, répondant à une interpellation de M. Almeras, proclamait hautement que le Conseil fédéral avait toujours eu à se féliciter de l'appui chaleureux de l'Angleterre. L'année suivante, la Suisse reconnut cependant que cet appui lui avait fait plus de mal que de bien. L'insistance en faveur de la cession à la Suisse avait été si tenace que le 26 avril 1860, M. Thouvenel s'impatienta contre lord Cowley et éleva la voix pour déclarer « que les concessions étaient devenues plus que jamais impossibles ».

L'impression suisse dont nous venons de parler s'est manifestée clairement dans le rapport sur la gestion du département politique (juin 1861) ; faisant allusion à la perspective que Napoléon III avait laissé entrevoir à M. Kern de céder le Chablais et le Faucigny à la Suisse, le rapporteur conclut ainsi : « Nous croyons que l'impartialité de cet exposé nous fait un devoir de ne pas passer sous silence que de la part de la France, il a été affirmé à différentes fois que l'opposition absolue de l'Angleterre à toute annexion a mis la France, dans l'obligation de retirer sa parole en février. » En même temps qu'il recevait ce coup droit, le gouvernement britannique se résignait à un désaveu formel de son attitude récente. Le 13 juin 1861, M. Harris était chargé de rappeler à Berne

(1) A propos de la neutralité militaire de la Savoie.

que lord John Russel avait toujours insisté à la vérité pour l'annexion du Chablais et du Faucigny à la Suisse et qu'il avait insinué de confier à un prince de la maison de Savoie la régence de la contrée neutralisable, mais que sa Seigneurie ne s'était jamais laissé influencer par de mesquines jalousies contre la France (1).

Quoiqu'il en soit, Napoléon qui avait eu un instant de faiblesse et qui, pour calmer les réclamations des Suisses, avait promis à la Confédération, la partie septentrionale de la Savoie, limitée par les Usses, ne tarda pas à revenir sur cette promesse imprudente, après avoir entendu les doléances d'une délégation d'habitants de la Savoie (2).

C'est alors que le parti des mécontents dont j'ai parlé, voyant qu'il n'aboutissait pas dans son premier projet, qui consistait à faire du Chablais et du Faucigny un vingt-troisième canton suisse, diminua ses singulières prétentions. Il ne demandait plus désormais que de supprimer les barrières douanières qui séparaient la Haute-Savoie de la Suisse, afin de faciliter les relations commerciales entre ces deux pays.

Et l'on pouvait lire dans les journaux de l'époque des passages comme ceux-ci : « La Haute-Savoie, si elle est constituée en pays franc, pourra acheter librement à Genève non seulement les marchandises allemandes, anglaises, suisses, italiennes, mais encore et à meilleur compte qu'en France, les marchandises françaises elles-mêmes, grâce au jeu des drawback et des primes d'exportation. »

(1) Baron D'AVRIL : *La Savoie neutralisable*. (*Revue du Monde latin*, 87, p. 129.)

(2) Voir abbé DUCIS : *Neutralité militaire et Annexion de la Savoie*. Voir également Irénée LAMEYRE, *op. cité*.

Mais le gouvernement impérial crut inutile de s'arrêter à la réfutation des objections soulevées. Il était aveuglé par le vent du libre-échange à outrance qui soufflait de l'autre côté de la Manche et il faisait dire par un de ses représentants les plus autorisés : « La Savoie du Nord désire être un pays franc, qu'elle devienne pays franc ! Que toute la Savoie soit franche si elle y tient ; nous sommes libre-échangistes et la France entière ne sera bientôt qu'une zone franche (1). »

Il est inutile de faire remarquer ici, que la France faisait ainsi un bien mauvais calcul politique ; c'est en effet, par les relations économiques que l'on cimenterait les liens qui peuvent exister entre les divers pays formant un même Etat. Il était donc assez singulier, de donner à ce pays qui venait d'être annexé à la France, un régime économique particulier, qui lui créait naturellement des intérêts économiques différents de ceux de la mère-patrie.

Il est une autre remarque que l'on ne peut s'empêcher de faire, lorsque l'on compare les événements de 1815 et ceux de 1860. En 1815, ce n'est qu'après de longues négociations que la France vaincue, se laissa imposer la zone du pays de Gex comprenant à peine vingt mille habitants. Ce n'est également que sur les instances réitérées des Puissances signataires du traité de Vienne que le gouvernement sarde consentit en 1816, la création de la petite zone sarde qui ne comptait que quatorze communes et douze mille âmes ; tandis que c'est sans opposition, que, vainqueur, le gouvernement impérial de 1860 accorda la franchise à une population de deux cent mille habitants.

(1) Paroles prononcées à Chambéry, par M. ROUHER.

Le plébiscite eut lieu le 22 avril 1860, donnant les résultats suivants : le nombre des votes exprimés fut de 130.839 ; celui des votes négatifs fut de 235, celui des votes affirmatifs de 130.533 ; sur ce nombre étaient 47.076 « oui et zone ».

Le gouvernement impérial rendit alors, en date du 12 juin 1860, le sénatus-consulte réunissant à la France la Savoie et l'arrondissement de Nice.

« ART. 1^{er}. — La Savoie et l'arrondissement de Nice font partie intégrante de l'Empire français. La constitution et les lois françaises y deviendront exécutoires à partir du 1^{er} janvier 1861.

ART. 2. — La répartition des territoires réunis à la France en ressorts de cours impériaux et en départements, sera établie par une loi.

ART. 3. — Les diverses mesures relatives à l'assiette des lignes de douanes et toutes dispositions nécessaires pour l'introduction du régime français dans ces territoires pourront être réglées par décrets impériaux rendus avant le 1^{er} janvier 1861. Ces décrets auront force de loi. »

Le même jour, douze juin 1860, le gouvernement impérial rendait le décret « relatif au service des douanes en Savoie ».

« Napoléon, etc. — Vu l'urgence et le sénatus-consulte en date du 12 juin 1860. — Avons décrété ce qui suit :

ART. 1^{er}. — A dater du 14 de ce mois, la ligne des douanes françaises en Savoie sera établie conformément au tableau A annexé au présent décret.

ART. 2. — A partir de la même époque, les droits à l'entrée et à la sortie des marchandises de toute nature seront perçus conformément aux tarifs français.

ART. 3. — La partie de la Savoie, située au delà de la

ligne déterminée par l'art. 1^{er} du présent décret, jouira du régime exceptionnel établi dans le pays de Gex. — Ce régime sera organisé avant le 1^{er} juillet prochain.

ART. 4. — Notre ministre secrétaire d'Etat au département de l'agriculture, du commerce et des travaux publics et notre ministre secrétaire d'Etat au département des finances (MM. Rouher et Magne) sont chargés, etc.

TABLEAU A.

La ligne de douanes passera par les points suivants :
Bassy, Châtel, Planaz, Frangy, Chilly, Bonlieu, les Prats, Maillet, Duret, Menthonnex, Evires, la Luaz, Collet, Sappey, Saint-Jean de Sixt, Chenaillon, le Plan, la Giettaz, Flumet, Hauteluce, la Gite, Chapieux, Bonneval, Séez, Masure, la Thuile, Tigne, Val-de-Tigne, Bonneval, Lans-le-Villard, Lanslebourg, Bramans, Modane, Saint-Michel, Saint-Jean de Maurienne. »

CHAPITRE V.

Délimitation des zones franches de la Haute-Savoie et du pays de Gex.

Définition des mots : ligne des postes, ligne des bureaux. — Controverses sur le sens à donner au mot ligne de douanes employé dans le décret du 12 juin 1860. — Jugements du tribunal correctionnel d'Annecy du 17 mai 1892 et du 5 juillet 1892. Arrêt de la Cour de Chambéry du 9 décembre 1892. — Jugement du tribunal correctionnel d'Annecy du 28 novembre 1893. Arrêt de la Cour de Cassation du 15 mars 1895. — Exposé des arguments en faveur de la théorie de la Cour de Cassation. — Exposé des arguments, en réponse, de l'Administration des Douanes. — Comment se déroule la ligne des douanes ? — Le pays situé entre la rive gauche de la Valserine et la crête du Jura peut-il être légalement incorporé dans notre frontière économique ? Exposé des arguments apportés en faveur de cette thèse et contre elle.

La délimitation tracée par le tableau A du décret du 12 juin 1860 a donné lieu à de nombreuses difficultés qui ont soulevé d'intéressantes questions pour l'étude des-

quelles nous consacrerons un chapitre ; dans ce même chapitre nous traiterons également les questions soulevées au sujet de la délimitation du pays de Gex.

La question que nous avons à résoudre est celle-ci : Quelle est exactement en droit la délimitation des zones ? Par où passe la ligne séparative du territoire franc et du territoire assujetti ?

Pour résoudre cette question, il importe avant tout de donner un sens précis à des expressions parfois confondues et d'arrêter une terminologie rigoureusement exacte.

Cherchons donc ce que l'on doit entendre par ligne de douanes, ligne des postes, ligne des bureaux. — La ligne des postes est celle qui est formée par la série des emplacements occupés par les agents des douanes. On l'appelle aussi ligne des installations douanières, ligne de surveillance. Les postes que doivent occuper les brigades des douaniers sont choisis et déplacés selon les convenances des agents ou les nécessités de la surveillance de la fraude, par l'administration des douanes agissant à son gré, par simple mesure d'ordre intérieur, sans qu'elle ait même à recourir à une publicité quelconque. — La ligne des bureaux est en droit beaucoup plus importante. C'est aux bureaux des douanes que doivent être faites les déclarations. Le délit de contrebande ne résulte pas en effet du seul fait de la détention ; il consiste encore en ce que le porteur ne suit pas la ligne droite qui mène au bureau, ou ne peut, s'il a dépassé le bureau, justifier, dans la limite du rayon frontière, des titres réguliers de circulation.

Il reste à fixer nettement le sens du mot « ligne de douanes ». Nous avons vu ce mot employé dans l'art. 1^{er} et le tableau A du décret du 12 juin 1860. Nous nous

trouvons en présence de deux opinions différentes sur la signification à donner à cette expression ; nous allons successivement les exposer.

Voici auparavant, rapidement exposés, les faits qui ont été l'occasion de cette intéressante controverse.

Un jugement, en date du 17 mai 1892, rendu par le tribunal d'Annecy, sous la présidence de M. Boulet, avait relaxé un sieur Perrissin-Fabert qui avait été surpris au lieu dit le Plateau de la Forclaz, territoire de la commune du Grand-Bornand, porteur de marchandises dont il n'avait pas acquitté les droits. Pour prononcer ce relaxe, le tribunal se basait sur ce que la *zone franche était délimitée par la ligne de douanes fixée au tableau A* du décret du 12 juin 1860. Ce même tribunal par un jugement en date du 5 juillet 1892, dans une autre affaire Perrissin-Fabert, émettait l'avis que les divers points de repère énumérés dans le tableau A, devaient être réunis entre eux par des lignes droites, et en particulier que « le bureau de douanes de Saint-Jean de Sixt, installation matérielle faite avant 1860, constituait le point de repère visé par le tableau A, et fixait la limite extrême du rayon douanier qui devait être ainsi déterminé par une ligne droite partant de ce point pour aboutir au Chenaillon ». — Perrissin-Fabert ayant été surpris en dehors du tracé de cette ligne fut acquitté.

L'administration des douanes fit appel de ce jugement et la Cour de Chambéry le reforma en date du 9 décembre 1892. Voici d'ailleurs l'attendu de cet arrêt qui nous intéresse :

« Attendu que dans la pensée du législateur, c'est l'extrémité de la commune qu'il faut entendre comme point de départ, extrémité prise au même titre qu'un nom de

site ou un nom de hameau et non un point quelconque de son territoire, arbitraire et variable, tel qu'une mairie, une église ou une caserne de douaniers. »

Cet arrêt fut cassé par la Chambre criminelle, en date du 19 octobre 1893 et la Cour de Grenoble fut désignée comme Cour de renvoi. Mais l'arrêt de la Cour de Chambéry n'ayant été cassé que par un moyen de chose jugée, et les arrêts de la Chambre criminelle et de la Cour de Grenoble ne statuant pas sur le fond de la question, je n'ai pas à m'en occuper.

La même question ne tarda pas d'ailleurs à se représenter avec l'affaire Angeloz-Nicoud. Le tribunal correctionnel d'Annecy, en date du 28 novembre 1893, rendait un jugement maintenant sa première jurisprudence.

« Attendu, disait-il, que le rayon douanier ne peut résulter que d'une série de lignes droites réunissant chacun des points indiqués au tableau A annexé, points nécessairement fixes et invariables.

« Qu'il est naturel d'admettre que le législateur, lorsqu'il a désigné une commune, a entendu se référer à un point fixe plus certain que la limite territoriale de la commune ; que le jalon, en ce cas, doit être figuré en principe par le clocher du chef-lieu, lorsqu'il n'est pas déterminé par une installation matérielle, telle qu'un bureau de douanes créé avant le décret du 12 juin 1860. »

L'administration des douanes interjeta appel de ce jugement et la Cour de Chambéry, adoptant la thèse de l'administration, condamna Angeloz-Nicoud. Cette thèse que nous allons examiner plus loin, en relatant les divers arguments qui lui servent de base solide, consistait à dire que le décret du 12 juin 1860 n'a pas tracé la délimitation

de la zone franche, mais seulement la ligne des installations douanières.

Angeloz-Nicoud se pourvut en cassation contre l'arrêt de la Cour de Grenoble, pour violation des articles 1 et 3 du décret du 12 juin 1860 et fausse application des articles 41, 42, 43 de la loi du 28 avril 1816.

La Cour de cassation fit droit à ce pourvoi et décida, en date du 15 mars 1895, qu'il faut entendre par ligne de douanes pour la zone franche de la Haute-Savoie non la ligne des postes de douanes mais la ligne même de la limite de la zone franche et du pays assujetti. Et, statuant également sur un point que nous examinerons, elle décidait que cette ligne est formée par une série de lignes droites, tirées entre les points énumérés au tableau A du décret du 12 juin 1860.

Voyons rapidement quels sont les arguments que l'on a pu apporter à l'appui de ces deux thèses.

D'après la thèse soutenue par la Cour de cassation et nettement exposée dans une note de M^e Sarrut, avocat général (Dalloz, 95, I, p. 489), c'est la limite de la zone franche qu'a tracée le tableau A du décret du 12 juin 1860. « La preuve résulte de textes et de considérations décisives. D'après l'article 3 du sénatus-consulte du 12 juin 1860, des décrets impériaux rendus avant le 1^{er} janvier 1861, ayant force de loi, pouvaient régler les diverses mesures relatives à l'assiette des lignes de douanes. Le décret-loi du 12 juin 1860, rendu en exécution de ce sénatus-consulte, porte à l'article 1^{er} qu'à partir du 14 juin, la ligne des douanes françaises en Savoie sera établie conformément au tableau A annexé à ce décret. La ligne de douanes dont parle ce décret-loi est évidemment la ligne séparative du territoire franc et du territoire assujetti,

puisque d'après l'art. 3 de ce même décret-loi, « la partie de la Savoie située au-delà de la ligne déterminée par l'article 1^{er} jouira du régime exceptionnel établi dans le pays de Gex » c'est-à-dire sera zone franche.

« D'ailleurs, il n'existe en dehors de ce décret-loi, ni décret, ni document quelconque relatif au tracé de la ligne de douanes et il est inadmissible que cette ligne n'ait pas été l'objet d'une réglementation légale, puisque par le fait de l'existence d'une zone franche, elle est tout autre que la ligne frontière.

« A défaut de texte, comment déterminer les confins de la zone franche ? Prendra-t-on les limites des communes ayant voté « oui et zone » ou bien les limites de l'ancien Faucigny et de l'ancien Chablais ? Ces solutions seraient arbitraires, aucun texte de loi ne se référant quant à la ligne de douanes, au résultat du vote émis en 1860, ni aux anciennes divisions du territoire devenu le département de la Haute-Savoie ».

Voici d'autre part les arguments apportés par l'administration des douanes à l'appui de sa thèse.

C'est tout d'abord l'arrêté fondamental du 12 juin 1860 qui fournit un argument de texte. Les § 4 et 5 de l'exposé des motifs de cet arrêté sont ainsi conçus : « Vu le sénatus-consulte du 12 juin 1860, relatif à l'annexion de la Savoie à la France ; Vu le décret impérial du même jour qui rend applicables *aux anciennes provinces de Chablais et de Faucigny* les dispositions exceptionnelles en vigueur dans le pays de Gex. »

Ce texte clair et formel, disait l'Administration, est la synthèse des conventions qui ont précédé l'annexion, et renferme l'expression exacte du décret du 12 juin 1860.

Il est donc permis d'affirmer que la zone franche était

virtuellement constituée, lorsqu'est survenue la réunion de la Savoie à la France ; quant à la ligne de douanes, elle était de son côté virtuellement établie. En effet, un représentant du gouvernement, alors administrateur des douanes, était venu en Savoie pour rechercher la meilleure place pour les postes de douane ; et, ainsi que nous en donnons la preuve plus loin, les points limitrophes de cette zone déjà constituée (1), où il était possible et utile de placer des brigades de douane, ne sont autres que les points indiqués au tableau A du décret du 12 juin 1860.

Ce décret, en résumé, n'est que la consécration du travail préparatoire d'organisation auquel il a été procédé et qui apparaît dans un rapport adressé par le Directeur des douanes sardes de l'époque au Directeur général des douanes à Paris.

Ce document établit non seulement qu'il y a une entière corrélation entre les points choisis pour être le siège des bureaux de brigades et ceux que mentionne le décret du 12 juin 1860, mais encore que la ligne de séparation du Faucigny et du Genevois est appelée à servir désormais de démarcation entre le territoire franc et le territoire assujetti, depuis le point où cette ligne est coupée par les Usses, jusqu'à l'endroit où elle atteint la limite de la Savoie vers le duché d'Aoste, c'est-à-dire jusqu'à sa jonction avec la frontière italienne.

Ce qui démontre d'un autre côté le bien fondé de la thèse de l'administration c'est que le tableau A du décret du 12 juin 1860 n'énumère pas seulement les postes de

(1) Remarquons que le décret de 1860 n'accordait qu'un délai de 48 heures pour l'exécution, délai insuffisant si le travail de délimitation n'avait été précédemment accompli.

douanes créés à la limite de la zone, mais encore ceux qui ont été installés sur la frontière italienne. Il faut donc ou donner dans l'article 3 de ce décret, une double interprétation, à un même mot, dans une même phrase, ce qui serait non seulement illogique mais encore arbitraire, ou décider qu'il existe vis-à-vis de l'Italie, en Tarentaise et en Maurienne, une zone franche appelée à jouir des mêmes avantages que celle de la Haute-Savoie (1).

Bien plus, avec l'interprétation donnée par la Cour de Cassation, on aboutit encore à la création d'une zone franche dans le département de la Savoie. En effet les points énumérés au tableau A, à partir de La Giettaz, Flumet, etc., sont situés dans le département de la Savoie, quoique vis-à-vis de la zone neutralisée. Donc, à cette extrémité droite de la zone franche comme dans la région de Saint-Jean de Sixt, il existe une certaine étendue de territoire entre la ligne des postes énumérés au tableau A et la limite de l'ancienne province du Faucigny. D'où il résulte, que cette bande de terrain dépendant du département de la Savoie doit jouir des privilèges zoniens, si celle qui existe au delà de Saint-Jean de Sixt est appelée à en profiter. Or, il ne peut y avoir aucun doute, il n'existe aucun territoire franc dans le département de la Savoie. Ceci résulte avec la dernière évidence des décrets du 31 mai 1863 et du 14 juin 1881, qui parlent uniquement de la Haute-Savoie ; j'ajouterai encore que jamais le Préfet

(1) M. Sarrut répond à cet argument en disant qu'en regard de l'Italie il n'existe pas de zone franche, que dès lors, la ligne de douane s'identifiait avec la frontière territoriale, et que les seuls points à marquer étaient ceux de l'emplacement des bureaux de douanes. Il en conclut que le décret-loi contient en ce qui concerne la ligne de douanes dans l'arrondissement de Nice une disposition inutile provenant de l'inadvertance du législateur.

de la Savoie n'est intervenu dans le règlement des questions zoniennes.

L'administration des douanes pouvait encore ajouter : Les points indiqués au tableau A ont été fixés par un fonctionnaire envoyé sur les lieux pour l'organisation du service des douanes ; or il est certain que ce fonctionnaire avait une mission administrative et non politique, et que cette mission se bornait, comme le démontre une lettre de l'Administration, en date du 9 juin 1860, à l'unique examen de la question douanière. De ce même fait on peut tirer une autre conséquence : Ce fonctionnaire n'a pu sans doute se livrer à son travail préliminaire d'organisation, qu'après avoir été exactement renseigné par qui de droit, sur l'étendue déjà déterminée de la zone franche à créer ; la fixation des postes de douane destinés à surveiller une frontière, devant nécessairement être précédée de la fixation de la frontière elle-même (1).

Enfin, l'un des meilleurs arguments est celui-ci. Une preuve évidente que les points énumérés au tableau A forment la succession des postes et des bureaux qui devaient être établis à proximité du pays franc, résulte du fait qu'au lendemain du décret du 12 juin 1860, le service des douanes a installé des postes sur tous ces points. C'est

(1) Remarque importante : sur toutes les frontières, entre la frontière elle-même et la ligne des postes, existe un espace de terrain appelé la zone extérieure, dans laquelle les marchandises ne peuvent circuler que sous l'accomplissement de certaines formalités prévues par les lois relatives aux douanes. Cette zone est indispensable au service actif qui ne saurait, de toute évidence, établir un cordon ininterrompu sur la ligne frontière et auquel il faut réserver en avant des postes un certain espace où il puisse se mouvoir librement et surveiller inostensiblement le passage des piétons et des voituriers. Cette zone extérieure est aussi nécessaire au fonctionnement du service des douanes dans le voisinage de la zone franche qu'elle l'est sur les frontières de Belgique, de Suisse et d'Italie.

ainsi que la Luaz, les Collets, le Sappey, le Chenaillon, le Plan, la Gite, hameaux sans importance, qui ne sont constitués que par quelques chalets épars dans la montagne, sont devenus le siège d'une brigade de douanes, parce qu'ils avaient été indiqués à cet effet par le décret de 1860. Et, quelques années plus tard, ces brigades ainsi créées ont été transférées dans des localités offrant plus de ressources aux agents qui les composaient (1).

On trouve d'ailleurs, dans les Archives, quelques documents venant à l'appui de la thèse de l'Administration.

C'est d'abord l'original d'une pétition que le Maire et les conseillers municipaux du Grand-Bornand ont adressée, le 24 janvier 1861 au Préfet de la Haute-Savoie, dans le but de protester contre l'intention prêtée au gouvernement impérial, de vouloir déplacer la ligne de douanes, pour la ramener en deçà du Grand-Bornand ; en voici le principal passage :

« Le Maire et les conseillers municipaux de la commune du Grand-Bornand eurent l'honneur de vous exposer, sous la date du 21 novembre dernier, que jusqu'alors ils croyaient que cette commune se trouvait tout à fait en dehors de la zone douanière, c'est-à-dire dans l'intérieur de l'Empire. D'ailleurs cette commune dans son vote n'a pas demandé à être zone. C'est le Faucigny qui a demandé à être zone. Mais nous ne faisons pas partie du Faucigny, nous en sommes séparés par des limites bien naturelles..., etc. ».

(1) Les documents conservés dans les archives de l'administration font connaître qu'en 1863 la brigade de la Luaz a été transférée à la Verrerie; le 1^{er} février 1864 celle de la Gite à Fontanes; le 1^{er} avril 1868 celle des Collets à Dingy-Saint-Clair; celle du Sappey à Thuy le 1^{er} janvier 1868; également le 1^{er} janvier 1868 celle du Chenaillon au Grand-Bornand; le 1^{er} novembre 1879 celle du Plan à Saint-Ferréol.

C'est ensuite une délibération du conseil municipal de Saint-Jean de Sixt, en date du 27 septembre 1891, qui contient l'aveu que cette commune dont les habitants avaient voté « oui et zone » en 1860, n'a pas vu se réaliser son désir. Si le gouvernement l'a refusé, c'est parce qu'il était décidé à s'en tenir sur tous les points à la limite du Faucigny.

C'est enfin une lettre qu'écrivait le 13 octobre 1893 au Directeur des douanes de Chambéry, M. Duval, député de la Haute-Savoie, qui a toujours été un défenseur vigilant des privilèges zoniens :

« La zone franche, écrivait-il, si on prend à la lettre le tableau A annexé au décret impérial, du 12 juin 1860, qui a établi la ligne des douanes, s'étendrait par une bande étroite jusqu'en Maurienne. — Je crois qu'il y a là une erreur et que la zone franche a toujours été limitée de ce côté, au territoire de l'ancienne province du Faucigny aujourd'hui arrondissement de Bonneville. »

Je ne ferai qu'exposer rapidement la seconde question soulevée :

Comment, en fait, la ligne de douanes se déroule-t-elle ? Le décret-loi ne donne que les points de repère ; faut-il tirer une ligne droite réunissant ces points ? la ligne de douanes suit-elle au contraire les sinuosités du sol ?

La Cour de cassation pose en thèse que les points de repère doivent être reliés les uns aux autres par des lignes droites, confirmant ainsi la jurisprudence du tribunal d'Annecy. Cette thèse repose d'après M. Sarrut (1) sur une confusion entre les mots rayon frontière et ligne de douanes (2).

(1) Note sous cassation, 95, 1, 489.

(2) On appelle rayon frontière, le territoire compris entre la ligne sé-

L'administration des douanes soutient au contraire que la ligne de douanes suit les sinuosités du sol (1) :

1° Parce qu'il est impossible de s'imaginer une ligne frontière, c'est-à-dire une ligne géographique fixe et invariable, constituée par des lignes droites purement théoriques ; 2° parce que la détermination de ces lignes serait impossible, étant donné que les points qui devraient les relier sont des villages ou des hameaux et que les lignes peuvent ainsi être multiples, aucun point fixe de ces villages ou de ces hameaux n'ayant été désigné par le décret du 12 juin 1860 ; 3° parce que, même si l'on suppose résolu le problème insoluble de la recherche des points de repère, légaux, fixes et identiques sur toute l'étendue de la ligne, on en arrive, en appliquant la jurisprudence de la Cour de cassation, à partager en deux parties, dont l'une zonienne et l'autre assujétie aux droits de douane, non seulement une même localité, une même agglomération, mais encore une même maison (2) ; 4° parce qu'en-

parative de l'étranger et une ligne parallèle établie dans l'intérieur, sur lequel, à la frontière s'exerce la police des douanes ; celle-ci est assurée par l'action combinée des bureaux et des brigades. Voir pour le rayon frontière le décret loi des 6-22 août 1791, titre 13, art. 42 : « l'étendue des deux lieues des frontières de l'étranger sera fixée par les directoires des départements sur le pied de la lieue de 2,283 toises et autant que la position des villes, bourgs, villages et hameaux, les rivières, bois et montagnes pourront le permettre, sans que dans aucun cas la distance puisse être moindre de deux lieues ni excéder cette étendue. La fixation des distances entre le territoire étranger et la ligne sera faite sans égard aux sinuosités des routes en prenant la mesure la plus droite à vol d'oiseau. » V. J.-G. V° Douanes, 158 et s. ; Suppl. n° 147 et s., 540 et s. — Fabien THIBAUT : p. 280 et s. — Loi du 28 avril 1816, art. 36 : il peut être étendu à 2 myriam. et demi.

(1) Pour la petite zone sarde de 1816, il ne peut y avoir aucune discussion ; la ligne de douanes suit les sinuosités du sol ; c'est ce que prouvent les plans officiels déposés aux archives du canton de Genève.

(2) Il est intéressant de rappeler sur ce point un arrêt de la Cour de cassation du 29 mai 1807 qui est en opposition avec sa récente jurispru-

fin les établissements devant servir de points de repère (bureau de douanes, mairie, église), n'étant pas fixes, la frontière qui doit être immuable pourrait se trouver déplacée et le régime douanier serait ainsi fréquemment modifié.

Pour mettre fin aux difficultés qui pouvaient être continuellement soulevées sur cette question délicate, intervint une loi en date du 30 mars 1899 (1), modifiant le décret-loi du 12 juin 1860 et fixant le tracé de la frontière douanière de la France en Savoie.

Voici d'ailleurs le texte de cette loi :

« Article unique : Le paragraphe premier de l'art. 1^{er} du décret-loi du 12 juin 1860, portant établissement du service des douanes dans l'ancienne province de la Savoie est modifié comme suit :

« Le territoire assujetti au régime des douanes a pour limites à partir du fort de l'Ecluse :

« La rive gauche du Rhône jusqu'à son confluent sur la rivière des Usses.

« La rive droite de cette rivière jusqu'au point situé entre Cruseilles et Groisy, où elle cesse de former la limite des arrondissements de Saint-Julien et d'Annecy.

« La limite de l'arrondissement d'Annecy et des arrondissements de Saint-Julien, jusqu'au point où elle rencontre les limites des départements de la Savoie et de la Haute-Savoie.

dence : » Attendu qu'il y a un bureau de seconde ligne dans la ville de Simonern, que par conséquent cette ville dans toute son étendue, quelle que soit sa distance de l'extrême frontière, fait partie de la ligne qui circonscrit le territoire prohibé... » *Bulletin Cassation matière criminelle*, t. XII, p. 224. Bulletin n° 5.

(1) La loi est insérée au *Journal officiel* du 31 mars 1899.

« La limite de ces départements jusqu'au point où elle rencontre la frontière italienne.

« A partir de ce point la frontière italienne.

« Néanmoins, dans l'arrondissement d'Annecy, la partie du territoire de la commune d'Evires située au nord du chemin de grande communication n° 27, y compris le chemin et la partie du territoire de la commune de Thorens située au nord-est d'une ligne tirée du point dit « Grenier des Biolles » jusqu'à la « Pointe de La Balme », en passant par le « Pont du Creux », la « Luaz », « l'Enclave », le « col de Landron », le « Pas du Roi » et le « Collet » continueront à jouir du régime de la zone franche dont elles ont bénéficié depuis l'annexion. »

Les difficultés que nous venons d'étudier n'ont pas été soulevées à propos de la frontière du pays de Gex. La seule question qui se pose à propos de cette zone est celle-ci : l'administration des douanes a-t-elle légalement le droit d'incorporer dans notre frontière économique, le territoire compris entre la rive gauche de la Valserine et la chaîne du Jura (1) ?

Le Conseil général de l'Ain s'est ému des intentions manifestées par l'administration des douanes et a demandé le maintien du statu quo dans un vœu dont voici les principaux passages :

« Ce projet soulève des questions diplomatiques très graves qu'il faudra régler pour le pays de Gex et la Suisse, avant de procéder à tout rapprochement de la frontière douanière.

« La limite proposée et contestée a fait l'objet d'un règlement par une commission mixte qui a fixé comme

(1) En pratique on désigne sous le nom de « pays franc » le territoire compris entre la rive gauche de la Valserine et la chaîne du Jura.

ligne de franchise la ligne gauche de la Valserine, avant 1815 et après par une situation de fait de près d'un siècle, à laquelle ni les Finances, ni la douane n'ont osé toucher.

« Le traité de 1815 dans lequel le pays de Gex n'est pas intervenu ne saurait infirmer celui de 1775.

« La vallée de la Valserine étant en grande partie aride ne peut subsister que grâce aux franchises légales et légitimes dont elle jouit. Les habitants s'ils étaient dépouillés de ces droits seraient réduits à la misère, à la ruine. »

Résumons en quelques mots, les arguments apportés par l'administration des douanes, pour soutenir le bien-fondé de ses prétentions.

Les franchises du pays de Gex ne sont pas fondées sur la déclaration royale de 1775 (1), abrogée en 1790, mais sur le traité de Paris du 20 novembre 1815, dont le § III, art. 1^{er} est ainsi conçu : « La ligne des douanes françaises sera placée à l'ouest du Jura, de manière que tout le pays de Gex se trouve hors de cette ligne. »

Si l'administration choisit, en 1815, la rive droite de la Valserine pour y installer ses brigades, sa détermination lui fut dictée par un double motif : Cette ligne était moins étendue que sur la rive gauche et à certaines époques de l'année la Valserine était un obstacle à la contrebande.

L'administration a d'ailleurs plusieurs fois touché à la situation de fait actuelle. La question fut agitée en 1822, 1847 et 1856 ; par une décision ministérielle du 24 avril 1822, des brigades furent même installées à Mijoux, Lélex, Longeray et Vanchy, c'est-à-dire sur la rive

(1) Ainsi que le prétend le Conseil général de l'Ain.

gauche. Elles y furent maintenues pendant 8 ans, avec mission de saisir sur cette rive gauche les tissus et fils de coton, prohibés en vertu de la loi du 28 avril 1816, titre 6, art. 59. Ces saisies ont été pratiquées et la Suisse a gardé le silence. Quelques fraudeurs ont protesté; ils ont été condamnés devant toutes les juridictions. (Tribunal de Bourg, 7 janvier 1826. Cassation, 27 janvier 1827) (1).

D'ailleurs, la preuve que le pays de Gex ne s'est jamais étendu jusqu'à la Valserine, sauf peut-être dans la vallée du Mijoux, résulte d'un certain nombre d'arguments.

Elle résulte, en premier lieu, du mémoire présenté au roi, le 31 mars 1775, par les syndics des trois ordres du pays de Gex, mémoire qui s'exprimait ainsi : « Le pays de Gex touche au canton de Berne et à la République de Genève; il est séparé de la Savoie par le lac Léman et par le Rhône, du Bugey par le fort de l'Ecluse et de la Franche-Comté, *par les montagnes du Jura.* »

Nous savons d'autre part, qu'en 1826 et 1827, le tribunal de Bourg et la Cour de cassation ont consulté pour rendre leur sentence, la carte topographique de Cassini, tirée sur les indications d'un petit livre que Louis XV fit imprimer au Louvre *De la Géographie par le cours des fleuves*. La carte démontrait que l'on ne pouvait traverser le fort de l'Ecluse en venant du pays de Gex, sans tomber dans le Bugey. Les syndics de 1775 étaient donc d'accord avec le géographe.

Est-il nécessaire de rappeler encore ces quelques lignes servant de préface à la déclaration de Louis XVI du 12 décembre 1775, dont j'ai parlé plus haut :

(1) Cités au n° 251 des observations préliminaires du tarif des douanes.

« ... la régie et la vente exclusive du tabac et du sel devenaient de jour en jour plus difficiles en ce pays, par sa position qui se trouve enclavée entre les terres de Genève, de la Suisse et de la Savoie et séparée des autres provinces de notre royaume par le mont Jura. »

Par l'examen du traité de 1601, on arrive à la même conclusion. L'article 1^{er} de ce traité s'occupe de la cession du Bugey, à l'exclusion du pays de Gex dont le sort n'est réglé que par l'article 3. Or, dans cet article 1^{er}, pour la commodité d'un passage accordé au duc de Savoie (1), on démembre le Bugey en lui accordant certains villages et hameaux qui sont situés sur la rive gauche de la Valserine.

Il y a encore une carte qu'il est intéressant de consulter à ce sujet, c'est celle publiée en 1757 sur l'ordre du roi, par Robert de Vaugondy, et dans laquelle l'enclave figure sous le nom de vallée de Chézery. La limite séparative du Bugey et du pays de Gex y est indiquée par une ligne de pointillés qui court sur la crête du Jura jusqu'à la Rivière. Cependant, ces pointillés un peu au-dessus du village de la Rivière descendent insensiblement de la crête pour se rapprocher de plus en plus de la Valserine qu'ils atteignent non loin de Lélex ; ils suivent de là le cours du torrent jusqu'à sa source. Voici la raison de cette anomalie.

La vallée de Mijoux appartenait moitié au comte de Bourgogne, moitié au pays de Gex. C'était une source de guerres interminables entre les princes de Joinville, sei-

(1) Ce passage fut accordé dans l'intérêt de l'Espagne dont Charles-Emmanuel avait épousé l'infante Catherine d'Autriche. Les Espagnols avaient intérêt à conserver la faculté de venir d'Italie dans une province de Franche-Comté et de là dans les Pays-Bas en empruntant les Etats du duc de Savoie.

gneurs de la baronnie de Gex et les abbés de Saint-Oyan de Joux, seigneurs de la terre de Saint-Claude. Ces guerres furent cependant assoupies par un traité intervenu le 20 mars 1334. Au traité de paix de 1559, la vallée resta indivise entre Henri II, roi de France et Philippe II, roi d'Espagne. Le partage n'en fut fait qu'au mois d'avril 1612, par le traité conclu à Auxonne entre les commissaires du roi Louis XIII et ceux de l'Archiduc, seigneur des Pays-Bas et du comté de Bourgogne. L'article 18 portait que la vallée de Mijoux serait à l'avenir partagée par la Valserine qui la traverse. La partie au levant devait appartenir au pays de Gex et la partie occidentale dépendrait du comté de Bourgogne. Une commission mixte fut chargée de la délimitation.

Bien plus, le traité de 1775, qu'invoque le Conseil général, semble donner raison à la thèse de l'administration. Les seules brigades en effet au sujet desquelles il peut y avoir discussion aujourd'hui en raison du traité de partage d'avril 1612 (Mijoux et Lélex), ont été maintenues au profit de la ferme en 1775. Sans doute, les syndicats ont réclamé en 1776, mais la décision a été maintenue (1). Il ressort de nombreux documents, que les habitants de Lélex et Chézery n'ont pas été admis comme ils l'auraient voulu, à payer l'indemnité proportionnelle, exigée des seules communes sur le versant oriental du Jura. Ils continuèrent à être asservis à la gabelle et aux traites.

Quant à la commission mixte dont parle le Conseil général, l'administration des douanes en nie même l'existence. A son avis deux commissions mixtes seulement ont fonctionné ; la première en 1612, en vertu du traité

(1) Voir la note de la page 12.

de la même année, la seconde pour la délimitation de l'arrondissement de Gex.

Il n'y a, en outre, pas lieu de se préoccuper des difficultés diplomatiques dont parle le Conseil général de l'Ain.

La Suisse garderait sans doute la même attitude que pendant la période de 1822 à 1830. Le silence ne lui est-il pas d'ailleurs conseillé par sa conduite en 1849, absolument contraire à l'esprit du traité du 20 novembre 1815 (1) ?

Reste le dernier argument tiré de ce fait que la vallée de la Valserine étant en grande partie aride, ne peut subsister que grâce aux franchises dont elle jouit. En admettant que ce fait soit vrai, suffirait-il pour légitimer des franchises en dehors de tout traité ? Je ne le crois pas. Mais l'administration des douanes proteste même contre la véracité de ce fait. Les hauteurs de Vanchy sont couverts de magnifiques cépages ; les quantités de blé déclarées en 1896 pour l'admission en franchise sont les suivantes : Chézery 3,500^{mq.} ; Confort 924^{mq.} ; Lancrans 1,110^{mq.}. Il n'y a donc que la vallée de Mijoux qui soit vraiment deshéritée, la culture du seigle et de la pomme de terre étant seule possible (2). C'est donc pour cette seule vallée que l'argument exprimé dans le vœu du Conseil général de l'Ain conserve quelque valeur.

J'ajouterai que le législateur a fait dans l'article 7 de la loi du 29 mars 1897 (3), une allusion bien nette au droit

(1) La question sera d'ailleurs étudiée plus loin.

(2) Encore faut-il remarquer que les habitants de la vallée de Mijoux s'adonnent à la fabrication du fromage bleu dit de Gex et à la taille du diamant. Mais ce qui rapporte le plus de profit au pays franc, c'est-à-dire au pays situé entre la Valserine et le Jura c'est le commerce fort lucratif de la vente des denrées coloniales destinées à alimenter le territoire assujéti.

(3) Voir circulaire n° 2,789 du 12 avril 1897.

que réclame l'administration des douanes en déclarant :
« que la partie de la vallée de la Valserine comprise entre
la rive gauche de cette rivière et la crête du Jura sera as-
sujettie au même régime que le pays de Gex proprement
dit, tant que la ligne des douanes ne sera pas reportée à
la frontière du pays de Gex. »

CHAPITRE VI.

Relations de la zone de la Haute-Savoie avec la Suisse.

*Situation faite à cette zone par suite de son extension.
— Procès-verbaux du Conseil général de la Haute-Savoie. — Traité du 24 novembre 1864. — Arrêté de 1869. — Texte de la convention franco-suisse de 1881.*

L'extension considérable donnée à la zone franche par le décret du 12 juin 1860 eut, pour conséquence naturelle, l'entrée en franchise des produits suisses, dans toute la région ainsi ouverte et placée hors du rayon de nos douanes ; mais aucune facilité n'en résulta pour l'importation en Suisse des produits de la Savoie, et la Confédération ne tint aucun compte du changement survenu dans l'étendue de la zone.

Le Conseil général de la Haute-Savoie réclama avec raison contre cette situation ; voici quelques extraits des procès-verbaux de ses délibérations :

« Les trois arrondissements de Thonon, Bonneville et Saint-Julien font des vœux pour que la situation embarrassante qui leur est faite par le traité du 8 juin 1851 cesse

d'exister, d'autant plus que cette situation, aux termes mêmes du traité, devrait déjà avoir disparu (1), pour qu'ils soient, en un mot, placés dans une position égale à celle de la Suisse vis-à-vis d'eux.

« Votre commission, frappée de la justesse de ces réclamations, vous propose de renouveler vos instances auprès du gouvernement, dans le but d'obtenir qu'un nouveau traité de commerce avec la Confédération suisse soit provoqué le plus promptement possible et qu'il soit réservé, dans ce traité, la libre entrée en Suisse, par ladite frontière, des produits agricoles et notamment des vins de ces trois arrondissements (2). »

L'année suivante, ce sont les mêmes plaintes, les mêmes réclamations de la part du Conseil général :

« Le but de l'art. 4 du traité de 1816 a été de faciliter l'approvisionnement de Genève. Mais s'il a créé des droits à Genève, il a créé des droits correspondants au duché de Savoie; s'il a stipulé la libre sortie du territoire savoisien, il a implicitement stipulé la libre entrée à Genève. Il n'a été insérée aucune clause expresse à cet égard, parce qu'alors l'entrée à Genève était libre pour tous les produits de notre pays et que l'on ne pouvait prévoir que trente ans plus tard et dans un siècle de progrès, où tous les peuples entrent résolument dans la voie si féconde du libre échange, la libre Helvétie élèverait autour de son territoire une barrière de douanes qui s'abaisse ou disparaît ailleurs.

« Votre commission a pensé que le moment était opportun pour le Conseil général de renouveler le vœu que les

(1) Ce traité avait en effet été conclu pour dix ans et devait prendre fin le 1^{er} juillet 1861.

(2) Conseil général de la Haute-Savoie, séance du 29 août 1862.

meilleures conditions possibles pour ce département soient stipulées dans le traité de commerce avec la Suisse.

« En conséquence, le Conseil général émet le vœu que dans le traité à intervenir :

« 1° Tous les produits du sol et notamment les vins provenant de la Haute-Savoie, ou tout au moins que les trois arrondissements de Bonneville, Thonon et Saint-Julien qui forment la zone, soient affranchis de tous droits d'entrée à Genève ;

« 2° Subsidiairement, que les propriétaires français ne soient pas soumis à des droits d'entrée qui ne frapperaient pas les Genevois propriétaires dans le département.

« 3° Que les droits de sortie sur les peaux brutes et sur les écorces à tan soient abolis, pour que les tanneurs suisses, protégés par ces droits, ne profitent pas des franchises de la zone pour l'envahir de leurs produits ;

« 4° Que les citoyens des deux Etats respectifs ne soient soumis à aucune charge ou taxe pour droit de séjour et pour l'exercice de leur industrie qui ne serait pas exigée des nationaux (1). »

Le traité conclu le 24 novembre 1864, n'apportait à la zone d'annexion d'autres modifications que celles résultant de la différence générale entre les tarifs du traité de 1851 et ceux du traité de 1864. Le conseil général manifesta de nouveau son mécontentement :

« Le traité de 1864 a été vu comme très regrettable non seulement par notre industrie fromagère, mais plus encore par nos populations viticoles, en faveur desquelles l'équité semblait réclamer, en compensation, un abaissement du

(1) Conseil général de la Haute-Savoie, séance du 26 août 1863.

droit d'entrée pour l'introduction de leurs vins sur le canton de Genève ; mais elles continuent à subir et à payer le droit énorme de 3 fr. 70 par hectolitre.

« Ce n'est pas la concession qui a été faite à nos provinces de pouvoir exporter en Suisse les cinq mille hectolitres qui jouissent de la franchise de ce droit, qui pourra jamais balancer le préjudice qu'éprouveront toujours davantage nos viticulteurs par l'absence de ce débouché ; surtout que la culture de la vigne prend tous les jours une plus grande extension (1). »

Le 6 juillet 1869, des négociations furent entamées entre MM. Ozenne et Meurand pour la France, Kern et Chenevière pour la Suisse. Cinq conférences successives aboutirent le 22 juillet 1869 à un projet de convention d'après lequel : le crédit annuel d'importation en franchise pour les vins était porté de 5,000 à 10,00 hectolitres ; les facilités accordées au pays de Gex pour l'importation en Suisse de l'écorce à tan, des gros cuirs et des peaux tannées, et pour l'exportation de Suisse des peaux fraîches étaient concédées à la nouvelle zone ; les marchandises enfin transportées entre deux points de territoire de l'un des deux pays, devaient être réciproquement exemptes de tout droit de transit.

Les diverses dispositions contenues dans ce projet de convention furent en quelque sorte ratifiées par la Suisse qui nous accorda les avantages dont il était question par un arrêté de 1869.

Mais en 1881 les relations de la zone savoisiennne avec la Suisse, après avoir été régies à partir de 1869 par de seuls actes unilatéraux, firent l'objet d'une convention spéciale, dont voici le texte :

(1) Conseil général, séance du 28 août 1866.

CONVENTION FRANCO-SUISSE

relative au régime douanier entre le canton de Genève
et la zone franche de la Haute-Savoie

du 14 juin 1881.

Ratifiée par la Suisse le 28 avril 1882

promulguée au JOURNAL OFFICIEL du 25 juin 1882.

Le président de la République française et le Conseil fédéral Suisse, également animés du désir de régler à nouveau les relations douanières entre le canton de Genève et la partie de la Haute-Savoie dite zone franche, ont résolu de conclure à cet effet.

ARTICLE PREMIER. — L'administration des péages fédéraux accordera un crédit annuel d'importation, en franchise de tout droit d'entrée fédéral, pour dix mille hectolitres de vin provenant de la partie de la Haute-Savoie, dite zone franche.

ART. 2. — Les bureaux de péages fédéraux établis dans le canton de Genève, sur la frontière de la zone franche, admettront en franchise de tout droit d'entrée fédéral, sans limitation de quantités, outre les objets qui sont ou seront affranchis par la loi, les produits suivants provenant de la zone, savoir :

- 1° L'écorce à tan et les mottes à brûler ;
- 2° Le bois à brûler, brut et en fagots et le charbon de bois ;
- 3° La sciure de bois ;
- 4° Les pierres à bâtir ordinaires, soit grossièrement taillées, soit taillées à la boucharde ;
- 5° Les tuiles et les briques ;
- 6° La chaux ordinaire et le gypse.

ART. 3. — Les dits bureaux admettront également en

franchise de tout droit d'entrée fédéral les produits suivants provenant de la zone, savoir :

- 1° Les légumes frais et le jardinage ;
- 2° Les fruits frais ;
- 3° Les pommes de terre ;
- 4° Les céréales et le colza en gerbes ;
- 5° Le son ;
- 6° La paille ;
- 7° Le foin ;
- 8° Les poissons d'eau douce ;
- 9° Les volailles vivantes et mortes ;
- 10° Les œufs frais ;
- 11° Le lait ;
- 12° Le beurre frais.

Les produits mentionnés au présent article ne seront admis en franchise qu'autant qu'ils auront le caractère d'approvisionnements de marché. Ils devront en conséquence, être portés ou conduits en Suisse par les vendeurs eux-mêmes, que ce soit par charges à dos, charrettes, bateau ou chemin de fer ; les expéditions accompagnées de lettres de voitures étant exclues de la franchise des droits d'entrée en Suisse.

Le poids de chaque importation des dits produits ne devra pas dépasser celui de cinq quintaux métriques, à l'exception toutefois du beurre frais pour lequel le poids maximum est fixé à cinq kilogrammes pour chaque importation en franchise.

Il est d'ailleurs entendu que les denrées destinées à l'approvisionnement du marché de Genève ne seront l'objet d'aucune interdiction de sortie de la zone franche.

ART. 4. — Les dits bureaux de péages fédéraux admet-

tront en outre annuellement, au quart du droit d'entrée fédéral actuel ou futur, deux cent cinquante quintaux métriques (cinq cents quintaux fédéraux anciens) de gros cuir et cent quintaux métriques (deux cents quintaux fédéraux anciens) de peaux tannées de veaux, moutons ou chèvres.

ART. 5. — Les tanneries de la zone franche seront autorisées à exporter annuellement de Suisse, en franchise du droit de sortie fédéral, six cents peaux brutes (en poils) de bœufs ou de vaches et six mille peaux brutes de veaux, moutons ou chèvres.

ART. 6. — Les marchandises affranchies des droits d'entrée pourront être introduites en Suisse par tous les bureaux de péages et postes de perception à la frontière du canton de Genève. Elles devront suivre les routes de péages et être déclarées auxdits bureaux ou postes de perception. Les marchandises admises au quart du droit d'entrée fédéral, aux termes de l'article 4 ci-dessus, ainsi que les produits exportés en franchise, aux termes de l'article 5, ne pourront entrer en Suisse ou en sortir que par les bureaux de péages à la frontière du canton de Genève, à l'exclusion des postes de perception.

L'administration des péages fédéraux délivrera pour les marchandises désignées aux articles 1, 4 et 5 ci-dessus, des billets de crédit valables du 1^{er} janvier au 31 décembre de chaque année, mais seulement jusqu'à concurrence des quantités fixées par lesdits articles.

Tous les habitants de la zone seront admis sans distinction de nationalité, au bénéfice des dispositions des cinq articles précédents, moyennant l'observation des mesures de surveillance et de contrôle, telles que certificats d'origine, etc. jugées nécessaires par l'administration

des péages fédéraux en vue de s'assurer de la provenance des marchandises importées.

ART. 7. — Les marchandises transportées entre deux points de territoire de l'un des Etats contractants qui emprunteront le territoire de l'autre Etat, demeureront réciproquement exemptés de tout droit de transit. Cette exemption ne s'étend pas aux taxes qui pourront être perçues, dans les deux pays, sous le nom de droits de certificat, de timbre, de contrôle, etc.

ART. 8. — Le bureau de douane d'Annecy sera ouvert à l'importation de toutes les marchandises non prohibées.

ART. 9. — Les deux gouvernements s'engagent à prendre en commun, dans le plus bref délai possible, les mesures propres à empêcher l'invasion ou la propagation du phylloxéra dans la zone franche de la Haute-Savoie.

ART. 10. — La présente convention sera mise en vigueur le 1^{er} janvier 1883.

ART. 11. — La présente convention restera en vigueur pendant trente années à partir du jour de sa mise à exécution.

A l'expiration du terme de trente ans, elle sera maintenue d'année en année, à moins que la dénonciation n'en soit faite douze mois à l'avance.

Toutefois si, avant ou après ce terme de trente ans, la zone franche venait à être supprimée ou modifiée, soit quant à son étendue territoriale, soit quant à son régime douanier actuel, le gouvernement fédéral suisse aura le droit de faire cesser les effets de la présente convention, dès le jour de la mise en vigueur des nouvelles mesures dont la zone aura été l'objet. Ces mesures devront, d'ailleurs, être notifiées au gouvernement fédéral, douze mois avant leur application.

CHAPITRE VII.

Relations du pays de Gex avec la Suisse, à partir de 1853.

Annexe G du traité du 30 juin 1864. — Influence de ce traité sur les exportations du pays de Gex en Suisse. — Annexe F du traité du 12 mai 1882. — Longues négociations pour l'arrangement franco-suisse en 1892. — Rupture des relations commerciales entre la France et la Suisse. — Fâcheux contre-coup pour les zones ; leur situation. — Cette rupture porte un coup sensible aux relations amicales entre la France et la Suisse. — Vive campagne de part et d'autre. — Message fédéral du 13 mars 1893. — Arrêté du 9 mai 1893. — Comparaison entre le régime de 1882 et celui de 1893. — Influence de la rupture franco-suisse sur le commerce des deux nations. — Efforts faits en France et en Suisse pour y mettre fin. — Arrêté du 23 février 1895.

Jusqu'en 1864, la situation douanière du pays de Gex, à l'égard de la Suisse, se trouve régie par le traité du 20 novembre 1815 et par l'arrêté fédéral du 1^{er} septembre

1853 (1). Mais à partir de cette date, elle fait l'objet, entre les gouvernements français et suisse, d'accords particuliers et le traité de commerce qu'ils signèrent alors, leur fournit l'occasion de s'entendre à son sujet. On s'occupait de l'ensemble des relations commerciales entre les deux nations, n'était-il pas naturel de régler en même temps le point particulier de la zone franche du pays de Gex ? C'est ce qui fut fait par l'annexe G du traité du 30 juin 1864 ; quelques objets étaient admis en franchise, d'autres avec limitation de quantité au quart du droit fédéral. La franchise s'appliquait aux bois, charbons, lin et chanvre, feuillages, litière, légumes et fruits, pommes de terre, céréales et colza en gerbes, lait, œufs, beurre frais, jeunes arbres, pierres, tuiles, son, sciure, écorce à tan, planches et lattes. L'exemption des trois quarts concernait les articles suivants : vin, 1,200 quintaux (2) ; chaux et gypse, 500 quintaux ; poterie, 2,400 quintaux ; ferronnerie commune, 400 quintaux ; caisses de bois pour emballage, 400 quintaux ; fromages, 2,200 quintaux ; miel, 50 quintaux ; bière et cidre, 600 quintaux ; gros cuirs, 500 quintaux ; peaux tannées, 200 quintaux ; ébénisterie, 200 quintaux. Il était entendu que l'administration des péages fédéraux délivrerait, jusqu'à concurrence des quantités ainsi fixées, des billets de crédit.

De nombreuses réclamations s'élevèrent contre ce traité de 1864, qui n'admettait au paiement du quart des droits, que des quantités absolument insuffisantes.

(1) L'arrangement de 1853 ne contenait aucune renonciation aux droits qu'on pouvait tirer des traités de 1815, mais il omettait de les faire valoir ; il est vrai d'ajouter que les droits fédéraux n'étaient pas aussi élevés qu'ils le sont devenus depuis.

(2) Il faut remarquer qu'il est question ici de quintal fédéral qui est de 50 kilogrammes.

TABLEAU COMPARATIF

des exportations de certains produits entre le pays de Gex et les cantons de Genève et de Vaud,
avant et après le traité du 24 novembre 1864.

	TARIFS de 1850 à 1864	SOUS L'ACTION DE CES TARIFS l'exportation tombe	TARIF DEPUIS 1864		SOUS L'ACTION DE CES TARIFS l'exportation (année 1872) tombe
			TARIF TOTAL	QUART DU DROIT	
Vins.....	3 fr. l'hectolitre	de 2,350 hectol. à 600	3 fr. l'hectolitre	0,75 c. sur 600 hectol.	à 372 hectolitres
Peaux tannées et cuirs gros tannés.....	3 fr. les 100 kil.	de 60,000 kil. à 40,000	4 fr. les 100 kil.	1 fr. sur 35,000 kil.	à 19,772 kilog.
Outils et instruments en fer et en acier...	7 fr. 25 id.	de 28,000 kil. à 11,000	7 fr. id.	1 fr. 75 sur 20,000 kil.	à 1,977 kilog.
Bière.....	3 fr. l'hectolitre	de 300 hectol. à 20	1 fr. 50 l'hectol.	0.40 cent.	stationnaire à 26 hect.
Poterie.....	3 fr. les 100 kil.	de 145,000 k. à 67,000	1 fr. 50 les 100 k.	0.40 c. sur 120,000 k.	se relève à 114,550 kil.

C'est ainsi que pour le vin, la Suisse n'admettait au quart du tarif que 600 hectolitres (1). Or, en 1870, M. Ozenne, l'un des commissaires du gouvernement dans cette affaire, parlant au Corps législatif, évaluait après enquête faite, à 22.000 hectolitres la production annuelle en vins du pays de Gex. A la même époque, on estimait à 12.000 hectolitres environ, la quantité de ces vins naturellement destinés à l'exportation.

Par le tableau annexé on pourra d'ailleurs se rendre compte qu'après le traité de 1864, les principales exportations du pays de Gex en Suisse n'ont cessé de présenter une stagnation inquiétante ou une décroissance de plus en plus rapide.

Le règlement relatif au pays de Gex suivit le sort du traité de 1864 (2), qui devait prendre fin le 31 décembre 1879; il fut donc prorogé comme lui les 29 novembre 1879, 26 septembre 1881, 3 et 23 février 1882 et figura en annexe, sous la lettre F, au nouveau traité de commerce du 23 février, ratifié le 12 mai 1882.

Le nouvel arrangement contenait des innovations assez importantes.

Il distinguait, comme le premier conclu, entre les articles admissibles en franchise sans fixation d'un maximum — pour lesquels chaque importation ne devait pas cependant dépasser cinq quintaux (5 kilog. pour le beurre frais) et qui devaient être portés en Suisse par les

(1) Toutes les autres quantités exportées restaient assujeties au paiement du droit total de 3 francs.

(2) Lorsque la Suisse traita avec le Zollverein, 26-30 juillet 1869, toutes les concessions nouvelles faites à l'Allemagne furent appliquées à la France et par conséquent au pays de Gex, comme découlant des stipulations de l'art. 28 du traité de commerce de 1864, établissant l'engagement pour chacune des parties contractantes de faire profiter l'autre de toute faveur que l'une d'elles pourrait accorder à une tierce puissance.

vendeurs eux-mêmes, soit à dos, chars ou charettes ; c'était une garantie qu'ils conserveraient le caractère d'approvisionnement de marché — et ceux limitativement énumérés quant à leur espèce et à leur quantité.

Mais au lieu d'imposer ces derniers, comme en 1864, au quart du tarif, la Suisse consentait à les recevoir en franchise. Des billets de crédit seraient délivrés comme par le passé, et, pour garantir la sincérité de ces importations franches, la France s'engageait à surveiller et à contrôler leur sortie ; la sous-préfecture de Gex devant délivrer à cet effet des certificats d'origine. Deux listes étaient donc établies comme en 1864 ; le pain, les volailles, le miel étaient inscrits sur la première ; quant aux quantités fixées par la seconde, elles étaient généralement augmentées.

Le 23 juillet 1892, intervenait entre les deux gouvernements, français et suisse, un arrangement qui ne devait être exécutoire qu'après sa ratification par les Chambres françaises (1). Les termes du nouvel arrangement étaient identiques à celui de 1882 ; il n'y avait de différence que

(1) Voici quelques détails intéressants, concernant les négociations de l'arrangement franco-suisse de 1892, dont la non-ratification a entraîné la rupture des relations commerciales entre les deux pays.

Le 29 janvier, le Conseil fédéral avait reçu « pleins pouvoirs pour sauvegarder le mieux possible, jusqu'à la prochaine session ordinaire de l'Assemblée fédérale, les intérêts de la Suisse dans ses relations commerciales avec la France. » Le Conseil fédéral entama immédiatement des négociations avec le gouvernement français. Le 16 mars, il communiquait au ministère des affaires étrangères par l'intermédiaire de l'ambassade suisse à Paris, une note importante où se trouvaient résumées les bases principales sur lesquelles il entendait faire porter les concessions demandées par la Suisse. Après avoir exposé les desiderata que le commerce et l'industrie suisses lui avaient fait parvenir, il continuait en ces termes : « Le Conseil fédéral a écarté un assez grand nombre de réclamations, mais il est d'avance obligé de déclarer qu'il ne lui serait pas possible d'éliminer ou d'exclure du débat l'ensemble des industries, nécessaire pour écarter

pour les quantités admises en franchise et qui étaient en augmentation (1).

ou atténuer suffisamment le mécontentement provoqué en Suisse par le tarif minimum.

« C'est ainsi que pour assurer à l'agriculture des satisfactions suffisantes, le Conseil fédéral doit insister pour un examen des droits sur le bétail d'élevage, les produits de l'industrie laitière et certains bois.

« Quant aux produits industriels, les broderies, l'horlogerie et les tissus de soie constituent des articles de production presque exclusivement suisses, ne donnant pas lieu à de sérieuses répercussions sur d'autres Etats. L'industrie cotonnière et celle des machines tout en n'ayant plus le caractère d'industries exclusivement suisses, sont dans certaines de leurs spécialités plus particulièrement développées en Suisse et se rapprochent à cet égard de la catégorie précédente. Pour d'autres branches de l'industrie cotonnière, les envois de Suisse en France représentent des sommes si importantes, soit en valeur absolue, soit relativement aux envois de produits similaires d'autres pays, qu'il n'était pas possible de les omettre. Il reste enfin quelques autres produits d'importance secondaire en elle-même, mais pour lesquels la Suisse figure au premier rang des importations en France et qui pourraient sans difficultés être l'objet de réduction. »

MM. Lardy et Cramer-Frey d'un côté, Jules Roche et Deville de l'autre étaient désignés comme négociateurs (a).

En juin, à la session des Chambres, le Conseil fédéral demanda le renouvellement de ses pleins pouvoirs ; ce qui lui fut accordé.

Le 24 juillet, paraissait une note officielle en France et en Suisse, annonçant qu'une convention avait été conclue entre les deux pays, non pas sous la forme d'un arrangement bilatéral, mais de lois intérieures que chacun des deux gouvernements s'engageait à soumettre à la ratification de son Parlement.

(a) Il est juste de faire remarquer que du côté de la Suisse, M. Numa Droz, conseiller fédéral, chargé du département des affaires étrangères, a exercé dans ces négociations une influence prépondérante.

(1) *Articles reçus en franchise pour la Suisse, jusqu'à concurrence de :*

		23 février 1882.	23 juillet 1892.
Vin rouge	Franchise pour	»	500
Vin blanc	—	2,000	3,500
Bière et cidre	—	300	300
Fromages	—	1,500	2,500
Peaux brutes	—	400	700
Peaux tannées	—	100	200
Gros cuirs	—	400	600
Outils agricoles	—	200	200
Caisses, bois pour emballage	—	300	600
Ebénisterie, charpente, menuiserie	—	100	100
Marbres de Thoiry	—	500	500
Poterie ordinaire	—	2,500	3,000
Ferronnerie commune	—	200	200
Vêtements et lingerie	—	50	50

Les chiffres expriment des quintaux métriques de 100 kil.

Il était d'ailleurs entendu, que les denrées destinées à l'approvisionnement du marché de Genève ne seraient l'objet d'aucune restriction à la sortie du pays de Gex.

Ces différents accords étaient conformes à l'esprit du traité de Paris (1), en ce qu'ils supposaient la réciprocité des obligations, alors existante en fait, relativement à la franchise. Mais il était regrettable que leur sort se trouvât lié à celui des traités de commerce. Les événements que nous allons rappeler le démontrent pleinement.

Ainsi que nous l'avons vu, l'arrangement intervenu entre les gouvernements français et suisse devait être ratifié par les Chambres françaises; mais celles-ci repoussèrent cet arrangement le 24 décembre 1892, sans même s'arrêter à la discussion des articles. Cette rupture des relations franco-suisse eut pour contre-coup la disparition des stipulations concernant le pays de Gex. et la Confédération appliqua aux provenances de ce pays, sans même en excepter celles qui avaient le caractère d'approvisionnement de marché, son tarif général. Il en fut ainsi, quant à la zone de la Haute-Savoie, pour tous les articles non visés dans la convention de 1881. Un arrêté du 27 décembre 1892 en décida ainsi (2).

Ces mesures étaient profondément regrettables; sans doute, elles n'étaient pas en droit sujettes à des critiques, pour ce qui concerne les rapports des deux Etats en dehors de leurs lignes douanières; mais, n'aurait-il pas été plus logique, que le point particulier des zones, rattachées au traité en fait, indépendantes au fond, rencontrât une solution séparée?

(1) Il est en effet conforme à l'esprit de ce traité que la liberté absolue d'échanges existe entre les zones et Genève.

(2) *Archives diplomatiques*, 1893, t. XLV, p. 85.

Pour elles, en effet, c'était une cause de crise des plus graves. Par le nouveau régime douanier, elles perdaient leur marché habituel, la Suisse, sans se voir ouvrir plus largement qu'autrefois le marché français et d'autre part elles continuaient à servir de débouché à la Suisse.

Voici donc en résumé la situation faite aux zones :

1° Vis à vis de la Suisse.

a) Avant 1892, les rapports commerciaux du pays de Gex étaient réglés par le traité de commerce franco-suisse signé à Paris, le 23 février 1882 (annexe F), convention qui accordait à ce territoire le traitement de la nation la plus favorisée. Par l'arrêté du 27 décembre 1892, (chiffre 3) (1) le Conseil fédéral a soumis les marchandises exportées du pays de Gex en Suisse, aux mêmes droits que les produits français.

b) Dans la Haute-Savoie, la Suisse reste liée par la convention du 14 juin 1881 (2).

2° Vis à vis de la France, le changement du régime douanier était pour les zones sans effet direct. Mais en raison de leur situation spéciale, les échanges commerciaux avec l'intérieur continuaient à être assujettis à des formalités et à des restrictions qui étaient loin de les favoriser.

Les aggravations du régime économique entre la France et la Suisse portèrent un coup sensible à leurs relations amicales.

En Savoie et dans le pays de Gex, des journaux menèrent une vive campagne pour l'établissement d'une ligne de douanes entre la Suisse et les zones, en d'autres termes la suppression de celles-ci.

(1) *Archives diplomatiques*, 1893, t. XLV, p. 86.

(2) *Idem*, 1880-81, t. III, p. 182. Voir le texte de cette convention, plus haut, p. 92.

Pour combattre cette campagne, M. Chardon, sénateur, MM. Duval, Folliet et Orsat, députés de la Haute-Savoie, publièrent le 4 février 1893, un manifeste où ils montraient les dangers d'une modification du régime douanier, dans le sens d'une suppression de la zone et faisaient ressortir que « la prospérité de la zone de la Haute-Savoie était due en grande partie au régime de liberté économique dont elle jouit ».

Ils engageaient aussi « leurs concitoyens et en particulier les maires et les conseils municipaux à s'abstenir de prendre part à la campagne que l'on voulait diriger contre les franchises de la zone, en insistant sur le fait que cette zone franche avait ramené, dans les communes frontières, le travail et l'ordre et fait disparaître l'action démoralisante de la contrebande ».

Le canton de Genève ne déplorait pas moins que les zones la disparition d'un ancien usage qui était parfaitement conforme à ses intérêts ; aussi fut-il assez heureux pour créer en Suisse, malgré l'intérêt contraire des autres cantons, un fort mouvement en faveur des zones ; population, presse, négociants, associations commerciales et autorités s'empressaient d'intervenir auprès des Conseils de la Confédération ; ceux-ci étudièrent aussitôt les moyens de remédier à cette situation critique de pays qui étaient si intimement liés à la Suisse et ne devaient pas être rendus responsables de la rupture économique entre les deux nations.

Dans un message du 13 mars 1893 (1), le Conseil admettait « la possibilité de tenir compte des conditions spéciales où se trouvent les zones franches de Gex et de

(1) *Feuille fédérale suisse*, 1893, n° 12.

la Haute-Savoie, indépendamment de la question plus générale des rapports commerciaux avec la France. »

Au Conseil National, le 25 mars 1893, MM. Cramer-Frey, président de la commission des douanes et rapporteur, Lachenal, conseiller fédéral et Hilty, conseiller national, historien très estimé et professeur de droit à Berne, reconnurent avec une grande hauteur de vues, la nécessité pour la Suisse de tenir compte de la situation spéciale des zones et des pleins pouvoirs furent accordés au Conseil fédéral pour l'améliorer.

Cette attitude des Chambres fédérales produisit une profonde satisfaction dans les zones, ainsi qu'en font foi la plupart des journaux locaux (1).

Le 9 mai suivant, le Conseil fédéral prit un arrêté qui devait, à partir du 1^{er} juin, rendre aux zones une partie importante des facilités dont elles avaient été privées par suite du rejet de l'arrangement franco-suisse par la Chambre française (2).

Il est intéressant de remarquer sur quelles raisons le Conseil fédéral base l'accord de cet acte unilatéral ; ce n'est point, ainsi qu'on serait porté à le croire, sur les traités antérieurs, mais « en raison des relations séculaires et des intérêts généraux de la contrée dont Genève est la capitale géographique et économique et parce que les territoires qui l'entourent n'appartiennent absolument pas à la France au point de vue de la politique douanière, et qu'ils se trouvent en dehors de la ligne de douanes ».

Les facilités, accordées aux zones par cet arrêté, por-

(1) *Léman républicain*, 2 avril ; *Allobroge*, *Cultivateur savoyard*, 8 avril.

(2) Dans un message du 22 juin 1893, le Conseil fédéral proposait d'accorder aux zones le tarif d'usage, c'est-à-dire le tarif minimum. *Feuille fédérale suisse*, 1893, III, p. 337.

taient sur les produits agricoles et particulièrement, sur les vins et le bétail. Outre les concessions prévues par la convention de 1881, il fut accordé à la Haute-Savoie d'entrer au taux du tarif conventionnel suisse, c'est-à-dire à 3 fr. 50 les cent kilog. 4,000 hectolitres de vin et cela en plus des quantités admises en franchise.

En outre, la Haute-Savoie fut placée sur le pied de la nation la plus favorisée pour le bétail, dont les quantités furent fixées comme suit :

- 1.500 bœufs (1).
- 100 taureaux.
- 1.200 vaches.
- 200 génisses.
- 100 jeunes bêtes sans dents de remplacement.
- 13.000 veaux.
- 4.000 porcs.
- 3.000 moutons.
- 400 chèvres.

Le tarif d'usage, c'est-à-dire le plus réduit, fut aussi appliqué au pays de Gex pour les vins, dont la quantité pouvant entrer en Suisse à 3 fr. 50 les cent kilog. fut fixée à 2,000 hectolitres et pour le bétail dont les quantités furent fixées à :

- 500 bœufs.
- 300 vaches.
- 50 taureaux.
- 50 génisses.
- 50 jeunes bêtes sans dents de remplacement.
- 200 veaux
- 1.000 porcs.
- 3.000 moutons.
- 150 chèvres.

(1) Tous ces produits en somme sont nécessaires à l'alimentation de Genève; car la Suisse fait du bétail d'élevage mais non de boucherie.

D'autres articles furent aussi admis au bénéfice du tarif d'usage. De plus, les produits ayant le caractère d'approvisionnements de marché, furent admis en franchise, mais chaque importation ne devait pas dépasser un poids fixé.

En échange on demandait à la France, que les Suisses établis dans les zones fussent assimilés aux nationaux, en ce qui concerne l'importation en France de leurs produits, en vertu de l'égalité prévue dans le traité d'établissement, du 23 février 1882.

Le tableau suivant indique la différence existant entre le régime stipulé en 1882 et les nouvelles conditions faites à la zone gessienne par l'arrêté du 9 mai 1893.

TRAITÉ DU 23 FÉVRIER 1882.		ARRÊTÉ DU 9 MAI 1893.
	Franchises	Tarif conventionnel jusqu'à
Charbon de bois	sans limites	2,400
Bois de charpente et échalas. . .	—	27,840
Caisses de bois.	pour 300	300
Ebénisterie.	— 100	100
Vannerie.	sans limite	20
Arbres et plantes	—	10
Gros cuir.	pour 400	400
Peaux tannées, veaux, moutons .	— 100	100
Ferronnerie grossière	— 200	200
Outils agricoles.	— 200	200
Pierres taillées	sans limite	40,000
Marbres de Thoiry	pour 500	500
Chaux.	sans limite	600
Fromages.	pour 1,500	600
Bière et cidre.	— 300	300
Vins.	— 2,000	2,000
Vêtements et lingerie	— 50	50
Tuiles	sans limite	11,000
Briques	—	35,000
Poterie ordinaire	pour 2,500	2,500

Les chiffres expriment des quintaux métriques.

Bien que, ainsi qu'on peut le voir par le tableau ci-dessus, la situation faite aux zones par l'arrêté du 9 mai 1893, fut moins favorable que celle du traité du 23 février 1882, on accueillit avec plaisir cette décision de la Suisse. Le *Jour*, le *Journal des Débats*, félicitent la Suisse « de son avance, de son exemple de générosité, de la spontanéité de sa décision ».

De son côté, la presse suisse et surtout genevoise n'a cessé d'encourager les Autorités fédérales à agir dans l'intérêt des zones et en faveur du régime de la liberté des échanges entre elles et la Suisse. Les organes qui, à Genève, représentaient sans doute l'opinion de la majorité, le *Journal de Genève*, le *Genevois*, le *Radical national* ont travaillé sans relâche à l'apaisement des passions et au retour des relations faciles et amicales d'autrefois.

L'accueil que reçut l'arrêté du 9 mai 1893 s'explique très bien, car il fut regardé comme un premier pas vers la reprise des relations économiques autrefois si cordiales, si nombreuses entre la France et la Suisse, et si troublées depuis le mois de décembre 1892. Il faut même remarquer, que dès les mois de juillet et août 1892, exista un certain trouble dans ces relations, trouble qui provenait de ce que les commerçants ne savaient pas encore si l'arrangement franco-suisse conclu au mois de juillet 1892 entre les deux gouvernements, serait ratifié par les Chambres françaises.

Mais les zones n'étaient pas seules à souffrir de cette rupture commerciale qui eut une influence néfaste sur le commerce des deux nations.

Quelques chiffres vont d'ailleurs rapidement le démontrer.

Voici pour la Suisse, les chiffres des importations et des exportations en France pour les années 1890, 1891, 1892, 1893.

Les chiffres expriment des millions de francs :

IMPORTATIONS	ANNÉES 1890	1891	DIFFÉRENCE
Substances alimentaires.....	59,4	62,6	+ 3,2
Matières premières.....	97,7	81,1	— 16,6
Produits fabriqués.....	69,7	70,4	+ 0,7
TOTAL.....	226,8	214,1	— 12,7

EXPORTATIONS	ANNÉES 1890	1891	DIFFÉRENCE
Substances alimentaires.....	23,6	23,9	+ 0,3
Matières premières.....	19,8	17,9	— 1,9
Produits fabriqués.....	80,5	83,1	+ 2,6
TOTAL.....	123,9	124,9	+ 1,0

IMPORTATIONS	ANNÉES 1892	1893	DIFFÉRENCE
Substances alimentaires.....	56,3	26,9	— 29,4
Matières premières.....	56	54,8	— 1,2
Produits fabriqués.....	67	29,9	— 37,1
TOTAL.....	179,3	111,6	— 67,7

EXPORTATIONS	ANNÉES 1892	1893	DIFFÉRENCE
Substances alimentaires.....	21,9	19,5	— 2,4
Matières premières.....	15,2	13,9	— 1,3
Produits fabriqués.....	65,5	40,9	— 24,6
TOTAL.....	102,6	74,3	— 28,3

Il résulte de ces chiffres que de 1892 à 1893, l'exportation suisse en France a diminué de 28 %; mais il faut remarquer qu'en 1892 la France avait déjà fermé ses portes aux trois quarts par l'application du tarif mini-

mum (1). Le recul est de 40 % si on compare à la moyenne de 1890 et 1891, années où le traité de commerce était en vigueur. Le déficit réel pour la Suisse atteignait environ 50 millions.

Il est intéressant de constater que pour la Suisse le recul du commerce avec la France a été en partie compensé par des affaires plus suivies avec d'autres pays.

C'est ce que prouve le tableau suivant.

Les chiffres représentent des millions de francs.

	ANNÉES : 1891	1892	1893	AUGMENTATION de 1892 sur 1893
Importation de France...	214,3	179,2	111,5	-67,7
— d'autres pays.	717,9	690,2	716	+25,8
TOTAL....	932,2	869,4	827,5	-41,9
Exportation de France...	125	182,6	74,3	-28,3
— d'autres pays.	546,7	565,1	572,2	+17,1
TOTAL....	671,8	657,7	646,5	-11,2

(1) Il est en effet juste de faire remarquer que le tarif minimum français était supérieur au tarif différentiel que la Suisse nous appliquait pendant la rupture des relations commerciales.

Droits d'entrée en France et en Suisse.

	TARIFS FRANÇAIS		TARIF DIFFÉRENTIEL SUISSE
	général	minimum	
Tissus en soie.....	600	400	400
— mi-soie.....	375	300	250
Rubans et passementerie en soie.	600	400	300
Broderies en soie.....	1,600	1,200	400
— en coton.....	1,200	900	300
Rideaux brodés.....	325 à 1,000	250 à 800	300
Fils de coton simples, écrus....	20 à 400	15 à 300	7
Tissus de coton unis, écrus.....	80 à 800	60 à 600	4 à 50
Bonneterie coton.....	400/1,000	300/800	200
— laine.....	400/800	300/600	250
— soie.....	700/1,500	500/1,200	500
Machines.....	15/100	9/10	12
Fromages.....	25	15	} 25
— octroi de Paris.....	11,40	11,40	
Bétail.....	50 au minim.	50 au minim.	30/40
Chocolat.....	130/150	100	100
Lait condensé.....	44	40	7

Quant à l'importation et à l'exportation françaises en Suisse, elles avaient considérablement diminué.

L'importation des produits suisses en France atteignait en 1893 : 111.559, avec une diminution sur 1892, de 67.697 ; l'exportation française en Suisse était en 1893 de 74.353, avec une diminution sur 1892 de 28.290 (1).

A l'importation, le recul provenait surtout des laines, cuirs et de la rubrique générale (comestibles, boissons, tabac), où les vins et les marcs entraient pour une forte part. A l'exportation, la soie et le coton ont à eux seuls un recul de 22 millions sur 28. En voyant ces chiffres on peut se demander à bon droit, si la France n'a pas perdu plus que la Suisse à cette rupture. C'est ainsi qu'elle passait dans les importations suisses après l'Italie (2), qu'elle devançait de 40 millions en 1892. Dans les exportations en Suisse la France ne venait plus qu'au quatrième rang après l'Allemagne, la Grande-Bretagne et les Etats-Unis.

Les affaires entre la Suisse et l'Allemagne ont augmenté de plus de 15 millions à la suite de cette rupture.

En 1891, la part de la France dans le commerce total de la Suisse était de 20 %, et en 1894 elle avait baissé à 12,6 % ; tandis que l'Allemagne atteignait 27 %. La France était donc tombée du cinquième au huitième rang par le seul effet de la barrière de douanes.

Devant cette situation, on comprend que l'on se soit ému de l'un et de l'autre côté de la frontière. En France, plusieurs vœux furent émis par des conseils généraux, tendant à la constitution à Paris d'une ligue ayant pour

(1) Voir le tableau détaillé dans *Economiste Français* 94, 2 vol., p. 654.

(2) La Suisse a conclu, le 19 avril 1892, avec l'Italie un traité de commerce qui entrera en vigueur le 1^{er} juillet 1892 et durera jusqu'au 31 décembre 1903.

objet le rétablissement des relations commerciales avec la Suisse. C'est dans ce même but qu'en 1894 furent organisées à Mâcon des fêtes où M. Numa-Droz, l'ancien président de la Confédération, prononça un important discours sur la question.

Mais le territoire qui souffrait le plus de cette rupture était évidemment le territoire zonien ; la Suisse le savait, et elle envisageait l'ensemble des relations commerciales avec la France, sans en séparer la question des zones. Sans doute, elle espérait trouver dans cette question un excellent terrain pour ses négociations (1).

Les députés de Genève, se conformant aux vœux de leurs électeurs, avaient présenté au Conseil national, dans sa session de printemps, en 1894, une pétition demandant que le traitement de la nation la plus favorisée fut accordée à tous les produits de la zone, avec les mesures de contrôle nécessaires, en considération de la franchise dont les importations suisses n'avaient pas cessé d'y jouir ; la question fut successivement renvoyée aux sessions d'été et de décembre, sur l'observation du Conseil fédéral qu'une étude d'ensemble et un examen nouveau s'imposaient à son attention. MM. Ador et Favon, les auteurs de la motion, avaient dû se contenter de cette raison qui ressemblait fort à une défaite.

En novembre 1894, la France renouvela la demande déjà faite par les députés genevois d'accorder à la zone le traitement de la nation la plus favorisée. Le gouvernement français offrait même d'appliquer, pour l'entrée des produits de la zone en Suisse, le système de contrôle usité pour l'entrée des produits de la zone en France,

(1) Voir article de Francis Charmes. (*Journal des Débats*, du 12 décembre 1894.)

système qui garantit dans une certaine mesure l'authenticité de la provenance ; il offrait en plus de se charger des frais de l'opération qui devaient atteindre une somme de trente mille francs. Cette mesure fut repoussée par la Suisse.

Le 17 décembre 1894, les députés genevois ne furent pas plus heureux. Le gouvernement fédéral déclara que des raisons de haute convenance l'empêchaient d'en saisir le Conseil national, ajoutant qu'il avait pourtant l'espoir de présenter, à bref délai, une solution propre à satisfaire tous les intérêts en cause. M. Favon prit acte de cette promesse en insistant très vivement pour que la question fût résolue indépendamment de toute autre.

Cette déclaration marquait donc le triomphe du parti qui désirait laisser les choses en l'état, jusqu'à la conclusion d'un accord commercial avec la France ; telle était l'opinion du chef du département des douanes, M. Hauser, soutenu par le groupe agraire et par les viticulteurs vaudois qui voyaient avec déplaisir l'importation du vin des zones. Le ministre des affaires étrangères, M. Lachenal, passait, au contraire, pour favorable au règlement distinct du régime zonien ; le Conseil d'Etat et la députation de Genève provoquaient des réunions, faisaient circuler des adresses, et obtenaient l'adhésion d'une vingtaine de députés de différents cantons à une motion identique à celle précédemment déposée par MM. Ador et Favon (1).

Dans le pays de Gex, on tâchait également d'inciter le gouvernement à obtenir une solution favorable. Le 12 janvier 1893, les conseillers généraux, conseillers d'ar-

(1) Voir le remarquable article de M. Marcel PAISANT : *Les zones franches et leurs relations avec la Suisse*, dans la *Revue générale du droit international public*, 1895, p. 199.

rondissements, maires et adjoints de toutes les communes de l'arrondissement de Gex se réunirent à Saint-Genis et arrêterent les termes d'une pétition que M. Bizot, député de Gex, fut chargé de déposer sur le bureau de la Chambre.

Les habitants du pays de Gex demandaient :

« 1° d'activer la construction de la ligne de Collonges-Divonne qui supprimera le transit suisse, nous permettra de n'être plus tributaires de Genève et de son port franc; qui, enfin, nous donnera la faculté d'expédier des marchandises dans l'intérieur et d'en recevoir;

« 2° de reviser l'arrêté des douanes du 31 mai 1863 relatif aux importations à l'intérieur et de faire des concessions importantes aux produits de la zone gessienne.

« Les industries, établies dans la zone de Gex ou qui s'y établiront à l'avenir, doivent être autorisées à introduire leurs produits dans l'intérieur, sous la garantie du contrôle des douanes, constatant l'origine de la matière première et fixant s'il est nécessaire des chiffres de crédit;

« 3° de soumettre les commis-voyageurs suisses en France et notamment dans les zones, aux mêmes droits de patentes que ceux subis par les commis-voyageurs français en Suisse. »

Dans la Haute-Savoie, le peu d'empressement du gouvernement fédéral causait la même émotion. On s'étonnait qu'il n'eût pas répondu avec une égale bonne volonté, à l'esprit de conciliation dont la France faisait preuve en laissant les portes librement ouvertes aux importations helvétiques. Les députés et sénateurs de cet arrondissement, après s'être efforcés d'entretenir chez leurs commettants des sentiments de confiance dans la justice du Conseil fédéral, se lassèrent et en vinrent à envisager

l'éventualité d'une rupture complète. Dans leur manifeste du 23 décembre 1894, ils déclarèrent : « que puisqu'il persistait à méconnaître une situation consacrée par les traités de 1815 et de 1816, ils avaient le droit de se considérer comme dégagés de ces traités et libres d'agir en conséquence », ajoutant que grâce à la bienveillance du gouvernement français, la plupart des produits savoisiens avaient trouvé dans l'intérieur de la France un débouché avantageux.

Les Chambres françaises de leur côté s'occupaient de la question ; M. Lucien Brun, sénateur, appelait l'attention du gouvernement sur cette situation dans un discours qu'il prononça le 23 mars 1893 (1) ; M. Bizot, député de l'Ain, déposait un rapport sur cette question, au nom de la trentième commission nommée pour examiner la pétition des habitants du pays de Gex (2).

La presse suisse essayait de triompher des hésitations du Conseil fédéral. Le *Journal de Genève*, dans son numéro du 18 décembre 1894, disait : « Pour Genève, la suppression de la zone c'est la fin d'un commerce séculaire ; c'est, à croire les gens bien informés, près de quatre-vingts maisons obligées de liquider ou de se transporter sur le territoire français. » — La France n'a aucun intérêt, disait la *Liberté de Fribourg* (3) au maintien des zones ; elle saisirait avec la plus grande satisfaction le prétexte qu'on lui offrait avec tant d'acharnement. » — Le *Berner Tagblatt* regrettait que les autorités fédérales fissent tout pour encourager les habitants des zones à demander leur suppression. — Tous rappelaient que la Suisse vend pour

(1) *Journal officiel*, Sénat, 93, p. 373.

(2) Annexe au feuillet du 22 juillet 1893, n° 549, p. 33-44.

(3) N° du 30 décembre 1894.

vingt millions aux zones et ne leur achète que pour cinq millions.

Le 23 février 1895, on apprit enfin que le Conseil fédéral avait approuvé un arrêté (1) réglant à nouveau, à dater du 1^{er} mars suivant, les conditions d'importation des zones franches (2).

D'après cet arrêté qui abroge celui du 9 mai 1893, le tarif conventionnel est appliqué au vin et au bétail (3) de la Haute-Savoie, sans limitation de quantité, les franchises accordées par la convention de 1881 restant, bien entendu, intactes. En ce qui concerne le pays de Gex, l'exemption des droits pour les approvisionnements de marché est confirmée; sont admis en franchise, 2.000 hectolitres de vin blanc et des quantités déterminées de bois, pierres, chaux, briques, vannerie, céréales, lin, chanvre, écorces, charbon, etc.; tous les autres articles sont reçus sans limitation de quantité au tarif conventionnel (bétail, meubles, cuirs, outils, poterie, lingerie, etc.) (4).

(1) Il est regrettable que le gouvernement fédéral ait procédé par un acte unilatéral, laissant toujours planer la menace d'une révocation possible. L'état de choses réglé par un arrêté ne peut qu'être instable et provisoire; pourquoi ne pas régler le sort des zones par des accords séparés qui aient nettement le caractère de traités de commerce spéciaux?

(2) Les relations entre la France et la Suisse ont été rétablies sur de nouvelles bases par la loi du 16 août 1895, portant réduction des droits de douanes. (Voir *Journal Officiel*, 16-17 août 1895, p. 4729 et suiv.)

(3) Le bétail et le vin ne sont admis qu'au vu de permis délivrés par les bureaux des douanes fédérales établis dans les zones.

(4) Voir le règlement relatif au pays de Gex pour l'introduction en franchise de tout droit d'entrée en Suisse, dans l'annexe A de l'arrangement commercial entre la France et la Suisse, du 25 juin 1895.

CHAPITRE VIII.

Service intérieur des Zones.

Arrêté du 25 juillet 1860. — Arrêté du 31 mai 1863. — Diverses modifications apportées à cet arrêté. — Arrêtés du 29 octobre 1892, 26 janvier et 20 mars 1893. — Décision du 1^{er} avril 1893 ; Assimilation des Suisses à nos nationaux. — Différentes formes revêtues par les déclarations fondamentales ; leur fonctionnement ; l'extrait-permis ; le système de la marque. — Fraudes sur les blés et sur les farines. — Les farines ne figurent pas dans l'arrêté du 31 mai 1863. — Divers moyens employés pour pratiquer ces fraudes. — Moyens pratiques pour essayer d'y remédier. — Minoration et exemption des taxes intérieures et complémentaires.

Le 25 juillet 1860, fut rendu l'arrêté ministériel qui constitue en quelque sorte le code des douanes de la Haute-Savoie ; cet arrêté offre, ainsi que je l'ai indiqué, la plus grande analogie avec l'arrêté du 13 octobre 1828, concernant le pays de Gex. Aussi nous sommes-nous contenté de donner le texte de l'arrêté de 1860. Ce qui en caractérise la réglementation c'est la préoccupation

de faire participer à certains avantages du régime économique de la France, les industriels qui venaient d'opter pour elle. C'est ce qui explique que l'art. 2 de cet arrêté limite ces avantages aux seules fabriques appartenant à des nationaux et existant avant le traité d'annexion.

Voici d'ailleurs le texte de cet arrêté.

ARRÊTÉ DU MINISTRE DES FINANCES

du 25 juillet 1860

**qui règle le régime applicable à la partie neutralisée
de la Savoie.**

Au nom de l'empereur, etc.

ARTICLE PREMIER. — Chaque année un arrêté du ministre des finances, rendu sur les propositions du directeur général des douanes et des contributions indirectes et du Préfet de la Haute-Savoie, déterminera.

1^o Les quantités de fromages, de bêtes à cornes, de cuirs, de bois sciés et d'ardoises provenant de la partie de la Savoie située en dehors de la ligne des douanes, appartenant à des habitants de ce pays et qui pourront être admises, en exemption de tous droits, à la consommation intérieure.

2^o Les quantités de matières premières qui pourront être expédiées en franchise, de l'intérieur de l'Empire, à destination de ces mêmes pays, pour les besoins de l'agriculture et de l'industrie.

Transitoirement, il sera pourvu à la fixation des crédits à accorder pour le second semestre de l'année courante, par un arrêté spécial, basé sur les évaluations indiquées par l'Administration des douanes et des contributions indirectes et par le préfet de la Haute-Savoie.

DISPOSITIONS GÉNÉRALES :

ART. 2. — Les crédits à accorder, tant pour l'importation que pour l'exportation sont limités aux seules fabriques appartenant à des nationaux et existant dans la partie de la Savoie située en dehors de la ligne des douanes avant le traité d'annexion.

A cet effet, l'Administration des douanes se concertera avec l'autorité locale, tant pour recueillir les documents propres à déterminer les crédits d'importation et d'exportation que pour constater l'origine des marchandises destinées pour l'intérieur, ainsi que l'emploi de celles qui en auraient été extraites.

ART. 3. — L'Administration des douanes et des contributions indirectes établira des agents spéciaux dans la partie de la Savoie, située en dehors de la ligne des douanes.

Jusqu'à ce qu'il en soit autrement ordonné, le pays sera divisé en onze sections, dans lesquelles seront placés autant de vérificateurs, qui résideront à Lully, Bellevaux, Evian, Abondance, Clarafond, Cruseilles, La Roche, Saint-Jeoire, Taninges, Samoëns, Sallanches. Cinq sous-inspecteurs, en résidence à Douvaine, au Biot, à Saint-Julien, Annemasse et Cluses, et deux inspecteurs à Thonon et à Bonneville, surveilleront l'ensemble des opérations.

ART. 4. — Les propriétaires d'établissements ruraux ou industriels sont tenus de remettre aux vérificateurs de la circonscription dans laquelle les établissements sont situés, toutes déclarations propres à constater soit que les produits pour lesquels l'immunité d'importation est demandée, proviennent réellement desdits établissements,

soit que les matières tirées de l'intérieur de l'Empire n'excèdent pas leurs véritables besoins.

Les déclarations relatives à ces produits et à ces matières, ainsi que leur transport, auront lieu sous la surveillance des agents spéciaux et sous les formalités particulières indiquées ci-après :

FROMAGES.

ART. 5. — Dès que le sous-préfet aura fait connaître l'arrivée des vérificateurs dans leurs circonscriptions respectives, les propriétaires des chalets et des fruitières seront tenus de remettre au vérificateur dans l'arrondissement duquel sont placés leurs établissements, une déclaration faisant connaître le nombre de vaches et de chèvres dont le lait doit être employé à la fabrication des fromages, la durée de la fabrication et son produit présumé.

Cette déclaration, transcrite sur un registre, sera signée par le propriétaire ou par un gérant dûment autorisé. Elle sera renouvelée chaque année.

Toutes les fois qu'une nouvelle fruitière ou un nouveau chalet s'élèvera, pareille déclaration sera faite. On fera connaître de même au vérificateur les mouvements qui pourront s'opérer successivement dans le nombre des vaches et des chèvres dont le lait est destiné aux établissements, ainsi que les jours où commencera et où finira la fabrication.

L'exactitude de ces déclarations sera vérifiée par les agents dénommés à l'article 3, tant par le recensement des bestiaux que par l'examen de la fabrication et des registres tenus dans les fruitières et dans les chalets.

ART. 6. — Les fabricants de fromages seront tenus d'inscrire, par ordre de numéros, sur un registre coté et

paraphé par le sous-préfet, chaque pièce de fromage au fur et à mesure de la fabrication, son poids, et, pour les fruitières, le nom du particulier auquel est destinée la pièce.

Chaque fromage portera un numéro correspondant à celui du registre, et, en outre, une marque qui indiquera le nom du chalet ou de la fruitière ; cette marque sera appliquée au moment même de la fabrication, et de telle sorte qu'elle ne puisse être ni enlevée, ni remplacée sans rompre la pâte.

Avant l'enlèvement des fromages destinés pour l'intérieur de l'Empire, les propriétaires remettront au vérificateur une déclaration, visée par le maire, indiquant le nombre des pièces, leur numéro, leur marque et leur poids. Le vérificateur s'assurera de l'exactitude de la déclaration, puis délivrera une expédition à souche en vertu de laquelle les fromages seront admis aux bureaux des douanes désignés en l'article 13 ci-après. Il sera pris note de ces expéditions sur un registre de déclaration ou de compte ouvert.

BÊTES A CORNES.

ART. 7. — Les propriétaires de bêtes à cornes remettront chaque année au vérificateur de leur circonscription, une déclaration indicative du nombre et du sexe des bêtes à cornes composant leurs étables. Ces déclarations seront soumises aux formalités prescrites par l'article 5 du présent arrêté.

Lorsque lesdits propriétaires voudront importer en France des bestiaux à cornes provenant de leurs étables, ils remettront une déclaration, visée par le maire au vérificateur, qui, après due vérification, délivrera l'expédition

d'entrée par l'un des bureaux de douane qui seront indiqués à l'article 13. Il en fera également inscription sur son registre.

CUIRS.

ART. 8. — Les fabricants de cuirs qui voudront jouir de la libre admission de leurs produits en France ou extraire de l'intérieur de l'Empire les matières premières qu'ils ne trouvent pas dans le pays, remettront annuellement au vérificateur de leur circonscription, une déclaration faisant connaître le nombre d'ouvriers travaillant dans leurs ateliers, la quantité de matières employées, le lieu de leur extraction habituelle, les produits présumés, leur espèce et leur destination.

Ces déclarations, inscrites sur un registre ouvert à cet effet et signées par le fabricant, seront contrôlées par le vérificateur.

Quand il s'agira d'extraire de France les matières propres aux fabrications, les fabricants en déposeront la demande entre les mains du vérificateur qui en tiendra note et la transmettra, avec son avis, au sous-inspecteur.

Celui-ci l'enverra au sous-préfet, avec son avis motivé. Revêtue de l'approbation de ce dernier, sa demande sera présentée au vérificateur, qui délivrera un permis, en vertu duquel l'objet ou les quantités désignés, seront expédiés de l'intérieur sous acquit-à-caution par un des bureaux désignés en l'article ci-après.

L'acquit-à-caution sera déchargé sur le certificat d'arrivée en fabrique, lequel sera délivré par le vérificateur, après vérification. Le non-rapport de cet acquit-à-caution entraînera l'application des peines déterminées par les articles 2 et 4, titre III de la loi du 22 août 1791.

Dans le cas d'importation en France des cuirs provenant des fabriques dont il s'agit, déclaration sera faite au vérificateur, qui, après vérification, délivrera l'expédition nécessaire et en fera inscription à son registre.

BOIS SCIÉS ET ARDOISES.

ART. 9. — Les propriétaires de scieries et d'ardoises, pour jouir de l'introduction de leurs produits en France, seront tenus de faire annuellement au vérificateur de leur circonscription la déclaration de leur établissement, ainsi que des produits présumés. Chaque expédition pour l'intérieur de l'Empire sera autorisée par ledit vérificateur, sur une déclaration visée par le maire de la commune.

ART. 10. — Pourront, les vérificateurs des douanes, procéder à tous recensements et à toutes vérifications nécessaires, soit dans les pâturages et étables, soit dans les magasins ou ateliers dépendant des établissements ruraux ou industriels, dont l'ouverture devra leur être faite à toute heure du jour sur leur réquisition. Ils inscriront le résultat de ces recensements sur un carnet ou registre portatif, et signeront ce résultat avec le propriétaire ou le gérant.

ART. 11. — Copie des déclarations faites aux vérificateurs, en vertu des articles précédents, sera remise par les propriétaires et les fabricants au sous-préfet de leur arrondissement.

ART. 12. — Toute déclaration fausse, ayant pour objet d'introduire en France des objets non produits dans les pays neutralisés de la Savoie ou d'extraire de France des matières premières pour les faire passer à l'étranger, sera constatée par les agents dénommés en l'article 3, en pré-

sence et avec le concours du maire ou de l'adjoint de la commune, qui signera le procès-verbal.

Les fausses déclarations ainsi constatées entraîneront le droit d'interdiction de commerce avec l'intérieur de l'Empire, autrement qu'en subissant toutes les conditions du tarif des douanes ; toutefois cette interdiction ne pourra être prononcée que par le ministre des finances, l'administration des douanes et le préfet de la Haute-Savoie entendus.

ART. 13. — Les importations et les exportations autorisées ne pourront s'effectuer que par les douanes de Bellegarde, Frangy, Pont-de-la-Caille, Le Plot, Saint-Jean de Sixt, La Giettaz, Flumet, Hauteluce ; sont exceptés les bois sciés et les ardoises qui pourront être introduits par tous autres bureaux de la ligne.

ART. 14. — Le présent arrêté sera déposé au secrétariat général et notifié à qui de droit.

Paris, le 25 juillet 1860.

Signé : Achille FOULD.

L'arrêté du 31 mai 1863 porta de 5 à 36 le nombre des articles appelés désormais à bénéficier de la franchise. Remarquons que l'article 18 de cet arrêté étendit à la nuit comme au jour le droit de recensement et d'exercice de la part des agents des douanes, sans l'assistance d'un magistrat municipal. Remarquons également que cet arrêté se borne à dire que la franchise est applicable aux établissements existants sans spécifier, comme l'avait fait l'arrêté de 1860, l'existence avant l'annexion. En se basant sur ces deux mots « établissements existants » on a augmenté considérablement le nombre des facilités précédemment accordées. Il semble cependant que cette augmentation est illégale, puisque d'un côté l'arrêté du

31 mai 1863 n'a pas force de loi et que d'un autre côté si des doutes pouvaient exister sur l'interprétation de ce mot « existants », il faudrait s'éclairer par le texte formel de l'arrêté de 1860.

Etant donnée la grande importance de cet arrêté, nous en donnons le texte intégral.

RÈGLEMENT DU 31 MAI 1863

relatif au régime commercial des zones neutralisées de la Savoie et du pays de Gex.

ARTICLE PREMIER. — Le ministre des finances détermine chaque année sur la proposition du directeur général des douanes et des contributions indirectes et des préfets de l'Ain et de la Haute-Savoie, les quantités de produits naturels ou manufacturés du pays de Gex et de la Savoie neutralisée, qui peuvent être admises en exemption des droits de douanes dans la consommation intérieure de l'Empire. Ces dispositions sont concertées avec le département de l'agriculture, du commerce et des travaux publics.

ART. 2. — Les crédits à accorder sont limités aux seules fabriques appartenant à des nationaux, et existant dans la partie de la Savoie et du pays de Gex située en dehors des lignes de douanes.

ART. 3. — Les produits actuellement susceptibles d'être admis au bénéfice de l'article 2 sont :

Les chevaux, juments, poulains et pouliches ;

Les mules et mulets ;

Les bêtes à cornes ;

Les fromages, y compris ceux de pâte molle dits vacherins, reblechons, etc. ;

- Les pruneaux ;
- Les bois sciés (planches, feuillards), etc. ;
- Les conserves alimentaires ;
- Les briques et les tuiles ;
- Les ardoises ;
- Le granit et les pierres à bâtir taillées ;
- Les crayons (communs, fins et à dessin) et la mine préparée pour crayons ;
- Les cierges et chandelles ;
- Le chocolat ;
- L'eau-de-vie de cerises ;
- La liqueur aromatique de Muratore ;
- Les poteries ;
- Les fils de coton ;
- Les déchets de coton provenant des manufactures locales ;
- Les draps et les couvertures de laine ;
- La laine filée, la bonneterie de laine ;
- Les dentelles grossières en crin, en lin ou en laine ;
- Les toiles de lin ;
- Les cuirs ;
- Les chapeaux de paille ;
- L'horlogerie (mouvements et fournitures) et la bijouterie ;
- Les carillons à musique ;
- Les instruments agricoles (tarares, ventilateurs, char-rues, etc.) ;
- Les pompes à feu en bronze ou en cuivre ;
- Les chaînes en fer ;
- Les clous et pointes, dites de Paris, en fer ;
- Les sonnettes en fer ;
- Les peignes en laiton ;

Les instruments dits thermogrades-médallions ;

Les fleurs artificielles ;

Les souliers ;

Les papiers ;

Les parapluies ;

Les seaux et autres ouvrages en bois commun ;

Les objets d'habillement et de lingerie confectionnés dans le couvent de La Roche pour l'usage des autres couvents de l'ordre ;

La bonneterie, les gants, les chaussons de lisières, et les chaussures piquées provenant de la maison centrale de Thonon ;

Les objets d'origine savoisiennne ou gexoise, ou fabriqués dans l'intérieur de l'Empire, teints dans les ateliers de teinturerie établis dans la zone franche.

ART. 4. — Le service des douanes se concertera avec l'autorité locale pour recueillir les documents propres à déterminer les crédits et à constater l'origine des produits importés de la zone franche dans l'intérieur de l'Empire. Il surveillera la fabrication et l'emploi des matières premières extraites de l'intérieur pour les besoins de la zone.

Des vérificateurs résidant à Gex, Farges, Thonon, Bellevaux, Evian, Abondance, Clarafond, Cruseilles, La Roche, Annemasse, Taninges, Cluses et Sallanches procéderont à ces opérations, sous la surveillance de cinq sous-inspecteurs placés à Gex, Evian, Saint-Julien, Annemasse et Cluses, et de quatre inspecteurs établis à Saint-Claude, Châtillon, Thonon et Bonneville.

ART. 5. — Les propriétaires des établissements ruraux ou industriels qui voudront profiter des dispositions du présent arrêté seront tenus de remettre, chaque année au

vérificateur de leur circonscription, une déclaration présentant le nombre de leurs ouvriers, la quantité de matières premières nécessaires, le lieu de leur extraction habituel, les produits présumés et leur destination. Ces déclarations, inscrites sur un registre ouvert à cet effet et signées du propriétaire ou d'un gérant dûment autorisé, seront administrativement contrôlées par voie de recensement, s'il y a lieu, et d'examen des registres du fabricant.

Il sera ouvert à chaque intéressé un compte spécial, sur lequel seront inscrits le chiffre du crédit annuel, les quantités de matières premières tirées de l'intérieur de l'Empire, les résultats de la fabrication et les expéditions faites dans l'intérieur.

Les fabricants tiendront de leur côté et communiqueront au service des douanes, à toute réquisition, un compte présentant, jour par jour et par espèce de produits fabriqués, les mêmes indications. Ils devront de plus en transmettre tous les dix jours au vérificateur, des extraits signés par eux et visés par le maire de la commune.

Toutefois, quand il s'agira de produits faiblement taxés à l'entrée ou d'industries de peu d'importance exercées par des ouvriers travaillant isolément à domicile, l'administration des douanes pourra dispenser de tout ou partie des formalités énumérées ci-dessus, notamment de la tenue du compte-ouvert par le fabricant et de la production des relevés périodiques.

ART. 6. — Pour obtenir la libre importation de leurs produits dans l'intérieur de l'Empire, les titulaires d'un crédit devront remettre une déclaration visée par le maire, au vérificateur, qui, après reconnaissance, délivrera l'expédition d'entrée par l'un des bureaux désignés à l'art. 21. Il en fera inscription sur son registre.

A l'égard d'un certain nombre de produits, l'application du bénéfice résultant du présent arrêté entraînera, indépendamment des formalités générales, quelques dispositions spéciales énumérées dans les articles ci-après.

CHEVAUX, MULETS, BÊTES A CORNES.

ART. 7. — La déclaration annuelle à remettre par les éleveurs au vérificateur de leur circonscription indiquera le nombre et le sexe des animaux.

Les intéressés auront, en outre, à informer le vérificateur des accroissements et des extinctions à mesure qu'il s'en produira.

FROMAGES.

ART. 8. — Les propriétaires des chalets et fruitières déclareront annuellement le nombre de vaches et de chèvres dont le lait doit être employé à la fabrication des fromages, la durée et le produit présumé de la fabrication.

Pareille déclaration sera faite toutes les fois qu'il s'élèvera une nouvelle fruitière ou un nouveau chalet.

Avis sera également donné au vérificateur, des mouvements qui pourront s'opérer successivement dans le nombre des vaches et des chèvres, ainsi que des jours où commencera et où finira la fabrication.

Les fabricants seront tenus, au fur et à mesure de la fabrication, d'insérer par ordre de numéros sur un registre, coté et paraphé par le sous-préfet, chaque pièce de fromage, son poids, et, pour les fruitières, le nom de la personne à qui la pièce est destinée.

Chaque fromage portera un numéro correspondant à celui du registre et, en outre, une marque indicative du nom du chalet ou de la fruitière. Cette marque sera appliquée au moment même de la fabrication.

Les déclarations d'expédition pour l'intérieur de l'Empire, visées par le maire, mentionneront, outre le nombre des pièces, leurs numéros, leurs marques et leurs poids.

Ces dispositions ne seront pas applicables à quelques spécialités de fromages de pâte molle, tels que vacherins, rebléchons ou autres, qui ne se fabriquent notoirement que dans certaines localités du pays de Gex et de la Haute-Savoie. Ceux-ci seront admis en franchise sur la simple production d'un certificat d'origine délivré par le maire de la commune.

PRUNEAUX.

ART. 9. — Chaque année avant la récolte des prunes, les intéressés déclareront le chiffre approximatif de la récolte et la quantité de prunes qu'ils auront l'intention de faire sécher. Le vérificateur contrôlera cette déclaration en se transportant sur les lieux avant la récolte et après le séchage. La quantité de pruneaux reconnue sera prise en charge au compte ouvert, défalcation faite des parties destinées à l'exportation et à la consommation locale.

EAUX-DE-VIE DE CERISES.

ART. 10. — Avant de procéder à la distillation, les bouilleurs de cru et les distillateurs auront à faire connaître au vérificateur, la quantité de cerises à distiller. Cet agent assistera à la mise en cuve et constatera sur le compte ouvert le résultat de la distillation.

FILS DE COTON.

ART. 11. — Les matières premières et les machines seront exclusivement tirées de France, après y avoir été

nationalisées par le payement des droits d'entrée si elles sont d'origine étrangère. Il sera justifié de cet acquittement ou de la nationalité des objets, par la production des factures et des expéditions de sortie.

Un compte de fabrication sera tenu au courant jour par jour par le fabricant. Il devra contenir autant de subdivisions qu'il y aura de fils de numéros différents.

DÉCHETS DE COTON.

Les déchets de coton provenant des filatures seront admis en franchise, sur la simple déclaration des fabricants, visée par le maire, dans une limite proportionnelle à la quantité de coton employée annuellement dans chaque fabrique.

DRAPS ET COUVERTURES DE LAINE, TOILE DE LIN.

ART. 12. — Le vérificateur apposera une marque en tête de chaque pièce au moment où elle sera mise sur le métier. Il n'aura point d'ailleurs à rechercher l'origine des matières premières prises dans la zone franche ou dans l'intérieur de l'Empire.

BIJOUTERIE, FOURNITURES D'HORLOGERIE, MONTRES, THERMOGRADES-MÉDAILLONS.

ART. 13. — Le registre des fabricants indiquera, par espèce d'objets, le résultat de leur fabrication journalière.

L'or et l'argent destinés à la fabrication des objets de bijouterie devront être tirés de l'intérieur de l'Empire, après y avoir été nationalisés, s'il y a lieu, par le payement des droits d'entrée.

La douane n'aura pas à rechercher l'origine du cuivre, du laiton, ni de l'acier employés à la confection des mou-

vements de montre et autres fournitures d'horlogerie.

Pour les montres achevées, les intéressés devront extraire de l'intérieur de l'Empire les verres et les parties de mouvements qu'ils ne fabriquent pas eux-mêmes ; mais ils pourront tirer les boîtiers de Suisse, et après y avoir adapté les mouvements en blanc, numérotés au fur et à mesure de la fabrication, envoyer le tout à l'étranger pour l'opération du dorage. Au retour, et lors de l'introduction dans l'intérieur, les mouvements seront admis en franchise nonobstant le dorage, et les boîtiers seront soumis aux droits de douane du tarif général.

L'importation aura lieu en caisses, cachetées sur place par le vérificateur.

Les objets appartenant à la bijouterie seront dirigés sur le bureau de garantie le plus voisin, pour y être soumis au poinçonnage et au droit de marque.

Si les boîtiers avaient été originairement tirés de l'intérieur de l'Empire et poinçonnés avant d'être employés par les fabricants de la zone, ils devraient également être dirigés sur le bureau de garantie ; mais, après reconnaissance de la marque, ils seraient admis en franchise de tout droit de douane et de garantie. Les mêmes dispositions sont applicables aux instruments de précision, dits thermogrades-médailles.

CARILLONS A MUSIQUE

ART. 14. — Les fabricants feront venir de l'intérieur de l'Empire, après paiement des droits du tarif, s'il y a lieu, leurs matières premières et les pièces achevées qu'ils ne fabriqueront pas eux-mêmes, notamment les cylindres en cuivre.

L'expédition de la zone franche à destination de l'inté-

rieur aura lieu dans des caisses revêtues, sur place, du cachet du vérificateur.

ATELIERS DE TEINTURERIE

ART. 15. — Les objets à teindre seront remis aux teinturiers, soit dans leurs ateliers du pays franc, soit dans les succursales qu'ils peuvent avoir en deçà de la zone, pour être ensuite transportés dans la teinturerie. Dans ce dernier cas, la douane de sortie reconnaîtra les objets au moment de leur envoi dans la zone, et le vérificateur de la circonscription où est situé l'atelier, les prendra en compte à l'arrivée. Il tiendra note également des objets apportés isolément à la teinturerie pour être envoyés ensuite dans l'intérieur. Ces opérations auront lieu sans limite de crédit ; mais le vérificateur s'assurera que les couleurs et les matières tinctoriales employées, et que ne produit pas la zone franche, sont d'origine nationale ou nationalisées par le paiement des droits.

COUVENT DE LA ROCHE

ART. 16. — Les étoffes destinées à être coupées, faufilées ou entièrement confectionnées dans le couvent de La Roche, seront tirées des fabriques de l'intérieur. La douane de sortie en prélèvera des échantillons, en tiendra compte-ouvert, et délivrera des expéditions descriptives pour assurer la reconnaissance de l'identité, lors de la réintroduction après main-d'œuvre. Cette réintroduction ne pourra avoir lieu que par le bureau même de sortie.

PRODUITS DIVERS

ART. 17. — Les métaux nécessaires pour la fabrication des instruments agricoles, des pompes à feu, des chaînes,

pointes et sonnettes en fer, des peignes en laiton et des ouvrages en bronze et en cuivre, seront exclusivement tirés de France. On justifiera de leur origine française ou du paiement du droit, s'ils sont étrangers, par la production des expéditions de sortie.

La même condition est imposée pour les matières premières entrant dans la confection des cierges et des chandelles (cire et mèches), des fleurs artificielles (outillage et tissus), des parapluies (tissus et carcasses), de la mine pour crayons préparée et des crayons (mine et bois pour les gâines, sauf le bois commun), des souliers (cuirs et clous), des objets fabriqués dans la maison centrale de Thonon (outillage, fils de coton et de laine, gants à coudre et chaussures à piquer), du chocolat (sucre et cacao), de la liqueur aromatique de Muratore (sucre et alcool) et pour les récipients en verre ou en fer blanc servant à renfermer les conserves alimentaires.

Le sucre raffiné, destiné à la préparation du chocolat et de la liqueur aromatique, est exclu du bénéfice du drawback. Il sera certifié sur les expéditions de sortie que l'exportation a eu lieu sans allocation de la prime.

Pour la liqueur de Muratore, le crédit et la décharge du compte-ouvert seront calculés à raison de 500 grammes de sucre et de 60 centilitres d'alcool par litre de liqueur.

Les plaques de laiton pour peignes et les tissus pour parapluies seront revêtus d'une marque spéciale apposée par le vérificateur au moment de l'arrivée à destination.

ART. 18. — Les vérificateurs des douanes pourront procéder à toute heure, et sur leur simple réquisition, à tous recensements et à toutes vérifications nécessaires, soit dans les pâturages et étables, soit dans les magasins ou ateliers dépendant des établissements ruraux ou indus-

triels. Ils inscriront les résultats de ces recensements sur un carnet ou registre portatif et signeront ce résultat, contradictoirement avec le propriétaire ou le gérant.

ART. 19. — Copie des déclarations annuelles, faites aux vérificateurs en vertu des articles 5 et suivants, sera remise par les propriétaires et les fabricants au sous-préfet de leur arrondissement.

ART. 20. — Toute déclaration inexacte, ayant pour objet d'introduire en France des objets non produits dans les pays neutralisés du Gexois et de la Haute-Savoie, sera constatée par les agents des douanes, en présence et avec le concours du maire ou de l'adjoint de la commune, qui signera le procès-verbal.

Les fausses déclarations ainsi constatées, entraîneront l'interdiction des immunités. Mais cette interdiction ne pourra être prononcée que par le ministre des Finances, l'Administration des douanes et les préfets de la Haute-Savoie et de l'Ain entendus.

ART. 21. — Les importations autorisées ne pourront s'effectuer que par les douanes de Bellegarde, Forens, Les Rousses, Mijoux, Frangy, le Pont-de-la-Caille, Evi-res (route), Saint-Jean de Sixt, La Giettaz, Flumet, Haute-luce. Toutefois, les bois sciés et les ardoises, les tuiles et les briques, le granit et les pierres à bâtir, pourront être introduits par tous les autres bureaux de la ligne (1).

(1) Diverses dispositions de l'arrêté du 31 mai 1863 ont été modifiées par des décisions ministérielles postérieures; il est utile de les signaler.

C'est ainsi que les dispositions des articles 7, 9 et 10 de cet arrêté, relatives aux chevaux, mulets, bêtes à cornes, pruneaux, eau-de-vie de cerises ont été rapportées par une décision ministérielle du 7 juin 1865.

La formalité de la marque des fromages demandée par l'article 8, a été supprimée par décision ministérielle du 27 juillet 1866.

Une décision du 12 août 1863, modifiant l'article 13, décide qu'à l'égard des fournitures d'horlogerie envoyées dans les zones franches pour

(Ont été ajoutés depuis 1864 les bureaux de Bassy, Châtel, Bonlieu, Cercier, Thorens, Annecy, Evires (gare), Groisy, Charvonnex, Pringy, Chessenaz, Serzin, Desingy, Le Parc.) Décisions ministérielles du 22 juillet 1864, 16 octobre 1886, 18 juillet 1889.

La situation économique faite à la zone franche par les arrêtés et règlements que nous avons précédemment signalés, s'est trouvée profondément modifiée en 1892 par les changements survenus dans les tarifs douaniers français et suisses. Tandis que la loi du 11 janvier 1892 surélevait dans une proportion considérable les droits jusqu'alors applicables aux marchandises étrangères et taxait même des produits qui étaient précédemment admis en franchise, le gouvernement fédéral entrant également dans la voie protectionniste, majorait de son côté ses

y être retouchées, il suffit qu'elles soient prises en compte par le vérificateur.

Les cuirs pour chaussure ainsi que les clous doivent être tirés de France, d'après une décision du 3 juillet 1863.

Doivent également être tirés exclusivement de France, tous les appareils industriels, notamment les appareils employés dans les fabriques de lait concentré (décision du 15 février 1874) et les boîtes en ferblanc, les flacons en verre dans lesquels sont renfermées les conserves alimentaires (décision du 3 juillet 1863).

D'après une décision du 26 octobre 1866, les titulaires de crédits peuvent introduire en franchise sur la seule présentation d'un certificat d'origine délivré par le maire de la commune, les chevaux, mulets, bêtes à cornes.

Pour les fournitures d'horlogerie, dites pignons, il y a dispense du certificat d'origine (décision du 12 août 1863).

La décision du 22 juillet 1864, a ajouté les céréales à l'énumération donnée par le dernier paragraphe de l'article 21.

Les peaux préparées peuvent être introduites par Belfort (décision ministérielle du 30 juin 1868) et les produits de toute sorte par Pontarlier (décision ministérielle du 23 mars 1881). Les envois doivent être accompagnés d'un permis spécial délivré par le vérificateur de l'arrondissement.

tarifs douaniers. Comme d'un autre côté, les arrêtés de 1860 et de 1863 désignaient limitativement les produits de la zone qui pouvaient être admis en franchise, il en est résulté que la zone s'est trouvée placée entre deux cordons douaniers, qui étranglaient son développement commercial et industriel. Emus de cette situation, les corps élus du département de la Haute-Savoie ont réclamé de nouvelles faveurs et le ministre des finances a décidé par les arrêtés des 29 octobre 1892, 26 janvier et 20 mars 1893 que les produits dont l'énumération suit, seraient admissibles en franchise sur la simple production de certificats d'origine délivrés par le maire du lieu d'extraction. Ces produits sont : le beurre, le lait, les œufs, les pommes, les poires et fruits de table ou fruits à cidre, les légumes frais ou secs, les oignons, les pommes de terre, les fourrages, les graines de trèfle ou de luzerne, le miel, la cire, les écorces à tan, les volailles, la viande de porc salée.

Une décision du 1^{er} avril 1893, conçue en termes plus généraux et concertée entre les deux départements du commerce et des finances, porte que tous les produits agricoles récoltés dans les zones franches de la Haute-Savoie et du pays de Gex seront admissibles en franchise, sur la simple production de certificats d'origine délivrés par les maires (1), sous réserve du droit pour l'administration d'imposer pour l'avenir les mesures de contrôle et de garantie qui seraient jugées nécessaires.

D'autre part, à la suite d'un accord intervenu entre les cabinets de Paris et de Berne, les Suisses établis dans les zones franches ont été assimilés à nos propres nationaux,

(1) Sauf bien entendu pour les produits faisant l'objet de crédits.

quant à l'importation sur le territoire douanier de la France, des produits récoltés dans ces zones.

Les produits industriels n'ont pas été moins favorisés ; l'immunité a été étendue en ce qui les concerne, sous l'accomplissement des formalités prescrites, par la décision du 1^{er} avril 1893 à tous les établissements existant au 1^{er} janvier de la même année et appartenant à des Français. Remarquons cependant qu'il a été entendu entre les départements ministérie's, que cette facilité ne serait qu'une mesure temporaire (1).

Les industriels suisses suivirent alors l'exemple des cultivateurs suisses, dont les revendications avaient été admises et demandèrent à être assimilés aux industriels français, en ce qui concerne l'importation des objets fabriqués dans les usines qu'ils possèdent sur le territoire zonien. Mais en présence des considérations que l'autorité compétente a fait valoir, le ministre des Finances fit connaître au président du Conseil, ministre des Affaires étrangères, par sa dépêche en date du 2 janvier 1894, qu'il ne pouvait s'engager dans la voie qui était réclamée, alors

(1) Le Conseil d'Etat avait été appelé à se prononcer en 1891 sur le sens de l'arrêté ministériel du 31 mai 1863 relativement aux mots « fabriques existantes ». Il n'avait pas hésité à déclarer qu'il ne pouvait s'agir que des fabriques fonctionnant au moment de l'annexion : « le contraire supposant l'entier renversement des principes d'équilibre économique et des règles de prudence fiscale itérativement rappelés par le Conseil d'Etat ; que l'arrêté du 31 mai 1863 n'avait pas entendu faire disparaître pour les industries savoisiennes le principe d'une date limitée d'établissement qui était, dans l'esprit du Conseil d'Etat comme dans celui de l'administration, le correctif nécessaire du privilège conféré aux zones franches. » Avis des sections réunies, du 27 mai 1891.

On ne peut donc légalement expliquer la décision prise par le ministre, le 1^{er} avril 1893, contrairement à l'avis du Conseil d'Etat.

J'ajouterai qu'il y a une tendance à revenir sur cette décision de 1893 et à s'en tenir à l'arrêté du 31 mai 1863.

surtout qu'il se trouvait dans l'obligation de demander au Parlement l'ouverture de nouveaux crédits.

Il me semble nécessaire, étant donné leur importance, de fournir quelques explications sur le fonctionnement, assez compliqué, des déclarations fondamentales. Il serait d'ailleurs difficile sans ces explications, de comprendre parfaitement comment se pratiquent dans les zones, les fraudes sur les farines et sur les blés.

En vertu de l'arrêté du 31 mai 1863, le ministre des Finances accorde chaque année aux habitants des zones de la Haute-Savoie et du pays de Gex, des crédits d'importation en franchise. Ces crédits sont accordés pour un certain nombre de têtes de bétail, de quintaux métriques de blé et autres marchandises énumérées d'ailleurs dans l'arrêté de 1863. Les crédits portant sur les animaux, le blé et autres produits du sol sont distribués indistinctement à tous les habitants des zones (1), jusqu'à concurrence du chiffre fixé par le ministre. Les crédits relatifs aux produits industriels donnent lieu à des crédits personnels qui, jusqu'à concurrence du chiffre fixé par le ministre, sont délivrés aux industriels français jouissant de leurs droits civils et justifiant que leurs usines sont d'une création antérieure au 1^{er} janvier 1893.

La base de toutes les opérations de la zone est donc la déclaration fondamentale ; elle est obligatoire pour toutes les personnes qui désirent introduire à l'intérieur des produits autres que ceux admis sur certificats d'origine

(1) Par là il faut entendre non seulement les nationaux français, mais encore les Suisses assimilés aux nationaux, à condition qu'ils produisent des déclarations fondamentales, et se conforment aux règlements en vigueur.

délivrés par le maire du lieu d'extraction (1). Voici en quelques mots les différentes formes que revêtent les déclarations fondamentales, formes qui varient avec la nature des marchandises à importer.

Pour les bestiaux, il est indiqué sur la déclaration fondamentale tous les animaux possédés par le propriétaire au 1^{er} janvier (2); l'âge, la taille, la couleur de la robe, les marques particulières doivent figurer sur le titre. Celui-ci est joint, au bureau des douanes, avec celui fourni l'année précédente, par le même propriétaire; c'est un moyen de contrôle, car ne doivent figurer sur le nouveau titre, que les animaux qui figuraient sur celui de l'année précédente ou qui ont été acquis dans l'année, mais dont l'origine française est justifiée. Cette justification se fait au moyen d'un extrait permis (3) lorsque l'acquisition a été faite dans la zone, et au moyen d'un passavant lorsque l'animal a été acheté en France. Les accroissements, par naissance (4) ou par acquisition d'origine justifiée, doi-

(1) Voici la liste des produits admissibles en franchise sur le territoire douanier sous le couvert d'un certificat d'origine :

1° Les fromages de pâte molle (vacherins, reblochons) qui se fabriquent notoirement dans certaines localités du pays de Gex et de la Haute-Savoie. (Art. 1^{er} de l'arrêté du 31 mai 1863);

2° Les bois en grume. (Décision administrative du 22 février 1892);

3° Le beurre, le lait, les œufs, les fruits de table ou fruits à cidre, les légumes frais ou secs, les oignons, les pommes de terre, les fourrages, les graines de trèfle ou de luzerne, le miel, la cire, les volailles, les viandes de porc salées. (Décision ministérielle du 25 janvier 1893);

4° Le fromage bleu du pays de Gex. (Décision administrative du 19 juillet 1899);

5° Le charbon de bois. (Décision ministérielle du 23 août 1901).

(2) En fait, la déclaration fondamentale n'est déposée que le 1^{er} février.

(3) L'extrait-permis a remplacé le certificat d'origine édicté par la loi du 31 mars 1863.

(4) On comprend également les animaux nés en zone d'animaux étrangers.

vent être portés à la connaissance du bureau des douanes dans la quinzaine, sous peine de forclusion. Dès le dépôt de la déclaration fondamentale, leur titulaire est admis à lever au bureau des douanes pour chaque tête d'animal mentionné, un titre appelé extrait-permis. Au moyen de ce titre, le propriétaire peut à toute époque de l'année vendre l'animal à un autre propriétaire de la zone ou l'envoyer à l'intérieur.

L'extrait-permis se compose de deux cases ; la première qui est signée par le vérificateur des douanes est valable pour l'année entière ; la seconde qui contient un certificat de santé, délivré par le maire, est valable pour cinq jours seulement (1). Si l'animal est vendu à un propriétaire de la zone gessienne ou savoisienne, ce dernier transmet le titre au bureau des douanes dont il ressort, pour en obtenir l'inscription sur sa déclaration fondamentale. Si l'animal est acquis par un marchand qui désire l'importer, ce dernier en obtient, au moyen de l'extrait-permis, l'admission dans l'un des bureaux de douane désignés par le décret du 31 mai 1863. Quant au titre, il est, dans tous les cas, renvoyé au bureau d'émission qui s'en sert pour annoter la déclaration fondamentale du propriétaire vendeur.

Il semblerait que ce système est de nature à donner entière satisfaction aux éleveurs des zones, tout en garantissant les droits du Trésor. En fait, il n'en est rien. Le Conseil général de l'Ain notamment, a fait entendre de nombreuses récriminations contre ce système et contre les exigences de la douane. D'autre part, des fraudes très nombreuses se commettent. Les propriétaires ne donnent

(1) Suivant décision du Ministre de l'agriculture prise par mesure sanitaire.

en effet à leurs animaux qu'un signalement très vague (1) ; il leur est ainsi très facile de remplacer un animal abattu pour la boucherie ou vendu en Suisse, par un autre n'ayant pas droit à la franchise. Par ce moyen, on fait pénétrer sur le territoire français un grand nombre d'animaux suisses sans acquitter les droits ; cette fraude entraîne en outre un danger, par le fait qu'un animal suisse, qui peut être atteint de maladie, pénètre en France avec un certificat de santé délivré pour un autre animal.

Pour remédier à ces fraudes on va expérimenter un nouveau système, celui de la marque. Un bouton, portant d'un côté un numéro d'ordre, de l'autre côté le mot « douanes françaises » et le nom du bureau qui le délivrera, sera fixé à l'oreille de chaque animal de l'espèce bovine (2) ayant droit à l'importation. Les veaux qui feront l'objet d'une déclaration de naissance seront marqués à l'âge de trois mois. L'importation aura lieu au vu de la marque et d'un certificat de santé délivré par le maire du lieu d'extraction (3).

La déclaration fondamentale en usage pour les farines a subi diverses modifications. Autrefois, elle devait être déposée le 1^{er} janvier et indiquait seulement le nombre d'hectares ensemencés et la récolte présumée. Les abus

(1) Les signalements le plus souvent donnés sont ceux-ci : robe blanche et rouge, ou noire et blanche. On se garde bien d'indiquer l'endroit précis où se trouvent les taches, et les marques particulières.

(2) Pour les moutons, les porcs et les veaux au-dessous de trois mois, le contrôle est impossible ; la moitié des moutons et la presque totalité des porcs sont italiens et arrivent en transit dans la zone ; quant aux veaux ils sont presque tous vendus pour la boucherie, à Genève ou en Savoie, de telle sorte que l'intrusion suisse intervient dans la proportion de 60 à 70 %, pour combler les vides causés par ces ventes.

(3) Ce nouveau système a été expérimenté dans une partie des zones à partir du 1^{er} octobre 1901. S'il donne satisfaction, il sera généralisé.

étant très nombreux, on essaya d'y mettre un terme en compliquant la déclaration fondamentale qui désormais devait indiquer : le numéro du champ au cadastre, la superficie et le rendement probable par champ. Cette déclaration était déposée au 1^{er} août, afin que le service des douanes pût vérifier l'exactitude des énonciations qui y étaient contenues. Cette dernière mesure gênait naturellement les fraudeurs ; aussi, prenant prétexte de l'art. 7 de la loi du 29 mars 1897, qui réprimait les fraudes jusqu'alors impunies, et affirmant d'autre part qu'une déclaration déposée avant la récolte ne pouvait contenir des énonciations exactes au point de vue du rendement, les zoniens demandèrent de ne déposer leur déclaration fondamentale qu'après le battage. Sur leurs réclamations, la date extrême à laquelle doivent être déposées les déclarations fondamentales a été fixée au premier décembre. Il est inutile de faire remarquer qu'à cette époque la terre étant la plupart du temps couverte de neige, tout contrôle est impossible de la part de l'administration des douanes. Aussi les zoniens peuvent-ils facilement déclarer une quantité de blé supérieure à leur production, ce qui leur permet de se livrer, ainsi que je le montrerai plus loin, à des fraudes qui sont à la fois préjudiciables au Trésor et aux intérêts français (1).

Mais avant d'examiner cette question des fraudes, je crois préférable de dire quelques mots encore sur les déclarations fondamentales concernant les industries diverses et les fromages.

(1) Pour l'importation des céréales, les propriétaires demandent un permis d'importation qui est délivré au bureau de zone de leur circonscription au fur et à mesure des demandes et jusqu'à concurrence du crédit général.

Tout industriel, titulaire d'un crédit personnel doit, pour avoir le droit d'importer à l'intérieur, déposer au 1^{er} janvier une déclaration fondamentale indiquant le nombre d'ouvriers qu'il emploie, la quantité des matières premières dont il se sert, leur lieu d'extraction, la quantité des produits qu'il compte importer, et la quantité de ceux qu'il compte vendre sur place. Les bureaux des zones délivrent ensuite des permis d'importation aux industriels, au fur et à mesure de leurs demandes. Il est facile de voir que le contrôle des industriels est insuffisant ; on ne peut en effet constater dans la plupart des cas que le travail régulier de l'usine et l'importation des matières premières. Lorsque les industriels des zones y ont intérêt, ils peuvent donc facilement substituer une marchandise à une autre.

Le régime auquel sont soumis les fromages, offre beaucoup plus de garanties. Tandis que les industriels ont dans la pratique cessé depuis longtemps de tenir jour par jour le compte exact de leur fabrication, ce qui d'ailleurs est souvent impossible, les fabricants de fromage ont un registre sur lequel ils inscrivent chaque jour le numéro et le poids de la pièce fabriquée. Les agents de la douane peuvent ainsi s'assurer avant la prise en charge, que les fromages sont d'un poids correspondant à la quantité de lait amené à la fromagerie et celui inscrit sur le registre. Aussi les fraudes sur les fromages sont-elles très rares.

Il n'en est pas de même des fraudes commises pour les blés et les farines ; aussi, étant donné leur grande importance, il est nécessaire de donner sur elles quelques explications.

Je ferai tout d'abord remarquer, car c'est important,

que les farines ne figurent pas dans l'arrêté du 31 mai 1863 (1). Bien plus, on ne trouve trace nulle part, de l'autorisation ministérielle qui aurait pu accorder la liberté d'importation à ces produits. D'après l'opinion générale, il est probable qu'un crédit demandé à la légère sur l'état général des crédits a été accepté sans que l'on se soit rendu compte le moins du monde de la fraude énorme qui pourrait en résulter. S'il faut en croire une pétition adressée par l'Union des Chambres syndicales lyonnaises, ce serait le Directeur des douanes à Chambéry qui, à la date du 4 avril 1871, aurait admis la libre entrée des farines zonien-nes, statuant « par analogie avec ce qui avait été décidé pour d'autres industries locales ». Quoiqu'il en soit, il est bon de faire remarquer que ce privilège ne repose sur aucun texte légal et peut certainement être rapporté.

On sait que les moulins, situés dans les zones franches et surtout dans celle de la Haute-Savoie, non seulement ne travaillent pas, mais sont absolument hors d'état de produire une farine quelconque. Ils ne sont encore debout, que pour permettre à leurs propriétaires de demander un crédit et frauder le Trésor au moyen de l'admission temporaire. Je ne veux pas étudier ici le système de l'admission temporaire (2) ; qu'il me suffise de rappeler que

(1) C'est ce que fait très bien remarquer l'Union des Chambres syndicales lyonnaises dans une pétition qu'elle adressait à M. Cochery en 1896.

(2) L'admission temporaire est la faculté d'importer en franchise des taxes douanières auxquelles ils sont soumis, des produits bruts ou ouvrés destinés à recevoir dans le pays un complément de main-d'œuvre, à charge de les réexporter ensuite dans leur nouvel état, ou de les placer en entrepôt réel dans les délais fixés par la loi et par les décrets et ordonnances. Les admissions temporaires ont été organisées en France par la loi du 5 juillet 1836, art. 5. Des décrets, et dans certains cas de simples décisions ministérielles déterminent les produits qui peuvent jouir du bénéfice de l'admission temporaire et fixent les conditions de l'exercice de la conces-

les blés peuvent à leur importation en France ou acquitter les droits, ou être admis temporairement au moyen d'un acquit d'admission temporaire que souscrit l'importateur et par lequel il s'engage à réimporter, dans le délai de deux mois, une quantité de farine correspondant à la quantité de blé importé.

Cette mesure est destinée à permettre aux minotiers français de lutter contre la concurrence des pays étrangers. Il faut se rappeler d'autre part, que les zones étant placées en dehors du territoire douanier sont considérées comme territoire étranger. Toute farine qui a franchi le dernier bureau de la ligne des douanes françaises fait donc l'objet d'une décharge d'admission temporaire.

Il en résultait pour les habitants des zones, un moyen d'obtenir le pain à un prix, inférieur de dix centimes à celui payé à l'intérieur. Mais ce résultat n'a pas suffi et on s'est servi du système de l'admission temporaire, pour se livrer dans ces pays à des fraudes considérables.

sion. Le régime des admissions temporaires a sur celui du drawback l'avantage de la simplicité; il est d'un autre côté parfaitement en harmonie avec notre régime fiscal, car il permet d'éviter le paiement des droits qui frappaient la production destinée à la consommation française. Mais il est assez formaliste et hérissé d'inconvénients, inhérents à un régime de faveur dans une organisation douanière aussi compliquée que l'est la nôtre. Créé dans le but de favoriser quelques petites industries sans importance, il joue aujourd'hui un grand rôle dans notre économie industrielle. On peut estimer les importations temporaires annuelles en France à une somme de 75 millions de francs, de produits qui, après main-d'œuvre, sont réexportés avec une valeur de 135 millions; la différence, soit 60 millions, constitue ce qui reste dans le pays pour rémunérer l'industrie nationale, sous forme de bénéfices et de salaires. Un grand nombre de nations possédant un régime douanier analogue au nôtre ont adopté le système des admissions temporaires; tels sont la Belgique, l'Allemagne, les Etats-Unis. La Grande Bretagne ne frappant de droits aucune matière nécessaire à l'industrie n'a pas recours à ces exceptions. (*La Grande Encyclopédie.*) — Un projet de loi modifiant le régime de l'admission temporaire est actuellement en discussion devant les Chambres.

Les minotiers des régions avoisinant les zones font venir de l'étranger, sous le bénéfice de l'admission temporaire, des quantités importantes de blé. Mais, non contents de trouver, dans les zones un débouché facile pour leurs produits, en déchargeant leurs acquits d'admission temporaire et en bénéficiant ainsi du droit d'entrée de sept francs par cent kilogrammes de blé, ces minotiers se livrent au trafic des acquits à caution (1) et

(1) L'acquit-à-caution est un acte constatant que des marchandises prohibées ou sujettes à des droits ont été admises soit à l'entrepôt, soit au transit, sous promesse cautionnée de les réexporter, à la charge, en cas d'inexécution dans un délai fixé, d'en payer la valeur ou d'en acquitter les droits avec amende. Lorsque les marchandises importées de l'étranger sont dirigées sur un entrepôt de l'intérieur, on délivre un acquit-à-caution pour assurer leur arrivée à cet entrepôt et le paiement des droits d'entrée si les marchandises ne sont pas réexportées. S'il s'agit d'un transit, l'acquit-à-caution a pour objet de garantir que les marchandises qui empruntent notre territoire retourneront à l'étranger dans un délai déterminé. En matière de cabotage, l'acquit-à-caution a pour objet d'assurer le transport des marchandises depuis le port d'embarquement jusqu'au port de destination et d'empêcher que la marchandise ne soit exportée en fraude des droits de sortie. Il existe autant de sortes d'acquit-à-caution qu'il y a de cas où le paiement des droits est suspendu pour une cause quelconque ; c'est ainsi qu'il y en a pour le transit, le cabotage, la mutation d'entrepôt, la réexportation des marchandises saisies à l'intérieur ; pour les marchandises transportées par allèges, pour les chevaux et bêtes de sommes qui franchissent temporairement la frontière, pour les bêtes de sommes qui circulent ou pacagent sur la zone extérieure, pour les sels, pour les marchandises étrangères dirigées sur les colonies, pour les denrées coloniales. — Il est important de ne pas confondre l'acquit-à-caution avec le passavant. Ce dernier est un simple permis de circulation délivré par la douane aux propriétaires ou conducteurs dont les marchandises doivent circuler ou être transportées soit dans les deux myriamètres frontières, soit par cabotage d'un port à un autre de France. Le défaut de passavant entraîne la confiscation avec amende de cent francs.

Grâce à l'acquit-à-caution, les négociants ne sont pas obligés de faire l'avance des droits ; le titre a la forme d'un bulletin, extrait d'un registre à souche ; il porte diverses mentions (quantité, qualité et espèces de marchandises, nom de l'expéditeur, du voiturier, du destinataire, etc.). Lors de l'arrivée à destination, l'expéditeur doit faire constater par les agents de la régie que les marchandises ont été prises en charge par le destina-

font décharger les acquits de leurs collègues, qui ayant du blé en admission temporaire n'ont pas de débouché à l'étranger. Il leur suffit pour cela, de se faire envoyer par les minotiers zoniens comme farines fabriquées par eux, les farines qu'ils leur envoient en décharge de comptes d'admission temporaire. Par ce moyen, un minotier de l'intérieur obtient les cent kilogrammes de farine à quatorze francs de moins que ses concurrents. En admettant qu'il ait une dépense de cinq francs, soit pour frais de transport, soit pour rémunération à donner au minotier de la zone, il lui reste encore un bénéfice de neuf francs par cent kilogrammes de farine.

La faculté accordée aux personnes, habitant dans un rayon de dix kilomètres, d'importer du blé dans les zones, pour en réexporter de la farine est encore une nouvelle source de fraude. Un exemple le fera facilement comprendre.

Un propriétaire de Bellegarde par exemple, introduit dans la zone une quantité de mille kilogrammes de blé, sous le prétexte de la faire convertir en farine. Il rapporte à Bellegarde cinq cents kilogrammes de farine, qui ne proviennent pas de son blé mais qui ont été expédiés dans la zone à la décharge d'un compte d'admission temporaire. Quant au blé du propriétaire de Bellegarde, il est introduit en France comme blé zonien avec un simple permis d'importation, ou bien il est expédié en Suisse où il ne donne ouverture qu'à un droit de trois francs les

taire, ou qu'elles ont été exportées, ou que les acquits ont été échangés contre de nouvelles expéditions jouant le même rôle, C'est ce que l'on appelé la décharge des acquits. Les employés de la régie retiennent les acquits déchargés, mentionnant la décharge sur l'acquit et délivrent à l'intéressé un certificat la constatant. (*La Grande Encyclopédie.*)

mille kilogrammes ; de Suisse il est envoyé en France sous le couvert de l'admission temporaire, il est converti en farine puis envoyé dans les zones où il est destiné à servir de matière à la même fraude.

Ce n'est pas tout ; les fraudes sur les farines entraînent naturellement après elles les fraudes sur les blés. Voici comment : Nous savons déjà que dans les zones se trouvent de nombreux moulins hors d'état de produire de la farine. Il est vrai qu'on leur demande toute autre chose que de convertir le blé en farine.

Pour réexporter les farines qui sont expédiées de France dans les zones à la décharge des comptes d'admission temporaire, les minotiers de l'intérieur de la France, ou s'entendent avec le propriétaire de l'un des moulins en question, ou en louent un pour leur propre compte au nom d'un employé de leur maison, employé qui paraît l'exploiter en son propre nom. La tâche de cet employé-minotier est d'obtenir des crédits afin d'effectuer la réimportation de ces farines. Mais pour cela, il lui est nécessaire d'acquérir une certaine quantité de blé. Rien de plus simple ; il connaît un certain nombre de propriétaires et de cultivateurs et il les invite à majorer considérablement les déclarations fondamentales de leurs récoltes en blé ; c'est très facile pour le propriétaire, car cette déclaration n'est faite que le premier décembre, époque à laquelle tout contrôle est impossible de la part du service des douanes. Cet employé-minotier achète alors ces permis d'importation aux propriétaires qui les ont obtenus, réimporte en France une quantité correspondante de farine qui lui est envoyé à la décharge d'un compte d'admission temporaire, et revend à Genève les blés du propriétaire de la zone.

Jusqu'à ces dernières années, il n'était accordé aux minotiers de la zone aucun crédit ni personnel, ni limité ; il suffisait à un minotier de représenter au bureau des douanes un permis d'importation de blé, pour en obtenir immédiatement la conversion en un permis d'importation de farine. A la suite de réclamations aussi nombreuses que justifiées, on a ouvert à chaque minotier un compte à l'avoir duquel il fait prendre le blé qu'il achète, les permis d'importation de farine en formant le débet. Il n'y avait là qu'une apparence de contrôle qui n'a donné aucun résultat et qui a simplement obligé les intéressés à retirer momentanément de la circulation une certaine quantité de blé. Cette même quantité de blé est portée successivement chez les différents propriétaires qui se sont entendus, avant de demander aux douanes un permis d'importation pour leur blé (1). Il arrive même fréquemment, que cette même quantité de blé sert au minotier qui la présente au service des douanes comme l'ayant achetée et qui la fait ainsi porter à l'actif de son compte.

Les différentes fraudes que nous venons de signaler ne faisaient encourir à leurs nombreux auteurs aucune pénalité efficace. Sans doute, l'arrêté du 31 mai 1863 privait du bénéfice de l'importation les zoniens qui mé-
su-

(1) Voici à ce sujet, ce qui arriva en 1895 à un vérificateur du pays de Gex. Ce fonctionnaire se présentait un jour dans une commune des environs de Collonges, pour procéder au recensement d'une quantité de sept mille cinq cents kilog. de blé, demandé par trois propriétaires différents et pour une quantité égale de deux mille cinq cents kilog. chacun. Le premier de ces propriétaires explique au vérificateur que n'ayant pas d'emplacement suffisant il a déposé son blé (2,500 kil.) dans un local annexe de la mairie, où il conduit le vérificateur ; le deuxième propriétaire allègue la même raison et conduit le vérificateur au même endroit ; il en fut de même du troisième propriétaire. Les 2,500 kil. de blé devaient donc servir à en faire prendre en charge 7,500 kil., et devaient probablement être transportés ailleurs pour resservir au même usage.

saient de leurs franchises ; mais il faut remarquer que cette décision privative qui, d'ailleurs, n'a jamais été appliquée ne pouvait l'être que par le ministre des finances, l'administration des douanes et le préfet entendus. Pour remédier à cet état de choses et donner un semblant de satisfaction aux réclamations des personnes lésées par ces franchises, la loi de finances du 28 mars 1897 a édicté que toute déclaration générale ou spéciale ayant pour but d'importer des marchandises n'ayant pas droit à la franchise, serait punie d'une amende égale à la valeur de cette marchandise, sans pouvoir être inférieure à 500 francs.

Inutile d'ajouter que cette loi ne remédia nullement à la situation, ainsi que le démontrent les chiffres ci-après.

Il est rentré à l'intérieur avec les permis de franchise :

	Quintaux		Quintaux
En 1894 farines	19,000	correspondant à	31,666 de blé
1895 —	35,234	—	58,723 —
1896 —	46,531	—	77,551 —
1897 (1) —	41,287	—	68,811 —
1898 (2) —	40,158	—	66,930 —
1899 —	56,808	—	94,680 —

En dehors de ces données en farines, il est rentré annuellement une quantité approximative de 40,000 à 50,000 quintaux de blé en grains.

On voit par là quelle a été la progression ; d'autant plus, que j'ai donné les chiffres administratifs, auxquels doivent s'ajouter des quantités considérables rentrées en contrebande.

Dans toute cette étude, il est un point important qu'il

(1) Année de très mauvaise récolte.

(2) Dix mois seulement : suppression des droits pendant deux mois à cause de la mauvaise récolte.

s'agit de ne pas perdre de vue, c'est que la production du blé par la zone est, au su de tout le monde, bien inférieure à sa consommation. Ceci résulte nettement d'une statistique établie par l'administration des douanes et qui prouve que cette région était obligée, avant l'établissement des droits sur les blés, de recevoir des farines pour sa consommation. La Chambre de commerce de Chambéry, dans sa délibération du 11 avril 1900, estime que la consommation annuelle de la Haute-Savoie dépasse de 35,000 quintaux sa production en blé. Par conséquent, tout le blé qui est exporté de la zone et envoyé en France est du blé étranger lorsqu'on l'expédie en grains, ou de la farine provenant de blé admis temporairement en France lorsqu'on l'expédie sous forme de farine.

Cherchons maintenant, quel est approximativement le préjudice causé au Trésor par ces fraudes.

D'après l'administration des douanes, ont été expédiés en zone et en décharge d'admission temporaire pour la seule année 1899, 211,241 quintaux de farine; cette quantité représente en blé, au blutage de 60 %..... Quintaux 352.000

Les années 1898 et 1899 ayant été très bonnes, la récolte a pu s'élever à (chiffre fourni par M. Duval) 350.000

La zone a donc eu à sa disposition en 1899..... Quintaux 702.000

La population de la zone étant d'environ 180.000 habitants, la consommation moyenne à raison de 2 hectolitres de blé par an représente 360.000 hectol. à 78 kilogr. l'hectolitre 280.000

Il resterait donc..... Quintaux 422.000
qui n'ont pu que revenir frauduleusement dans l'inté-

rieur, d'où une perte pour le Trésor de 2,948,000 fr. (1).

Quant aux expéditions de blé de la zone en Suisse, elles ont été, en 1899, de 31,219 quintaux de blé et de 89 quintaux de farine. Ces sorties sont largement compensées par les importations de farine de Suisse en zone franche (2).

Emue par les plaintes des meuniers et des négociants lésés par la concurrence que faisaient naître ces fraudes, la Chambre syndicale de la meunerie de Lyon envoyait une protestation à M. le ministre des Finances et le 27 septembre 1895, dans une réunion tenue au palais de la Bourse, elle protestait de nouveau contre ces abus.

Le syndicat des meuniers de Chambéry protestait à son tour en 1897, et la Chambre de commerce se faisait l'écho de ses doléances.

Le 27 juin 1899, l'Association nationale de la meunerie française, réunie en Congrès à Paris s'est occupée de la question des fraudes sur les farines dans les zones et a émis un vœu « demandant aux pouvoirs publics, de faire respecter la loi également par tous les Français ».

(1) La Chambre de Commerce de Chambéry, dans sa délibération du 11 mai 1900 estime à près de quatre millions la perte subie par le Trésor en cette même année 1899. Est-ce que la différence ne viendrait pas de ce que, dans cette délibération, il est question de 350,000 quintaux de farine, alors que c'est en réalité 350,000 quintaux de blé ?

(2) Un argument fréquemment répété par nos adversaires est celui-ci : Nous ne pouvons pas introduire en France plus de 92,000 quintaux de blé, puisque nous ne pouvons pas obtenir des permis de franchise pour une plus grande quantité.

Cela est erroné : remarquons d'abord que la quantité entrant en France avec des permis de franchise est beaucoup plus considérable. L'Administration des douanes donne en effet les chiffres suivants pour l'importation des blés et farines des zones en France en 1899 : blés, 43,855 quintaux ; farines, 56,808 quintaux, qui ajoutés aux blés en grains, forment un total de 138,521 quintaux de blé importés de zone en France en 1899 avec permis de franchise. Le reste est entré frauduleusement.

A la suite de nouvelles réclamations de la meunerie de la Savoie, la Chambre de commerce de Chambéry émettait un vœu tendant à ce que l'on supprime la zone ou au moins qu'on la traite comme pays étranger, pour les produits de son sol (1).

Le Conseil général de la Savoie, sur la proposition de M. Perrier, sénateur, émettait également le vœu « que la zone soit traitée comme pays étranger pour les blés et farines ».

Quelque radical que puisse paraître ce moyen de réprimer les fraudes sur les blés et les farines, il ne me semble pas exagéré, mais au contraire bien légitime. Il est absolument conforme à l'avis du conseil d'Etat en date du 6 avril 1819, d'où il résulte nettement que le pays de Gex ne sera admis à importer que l'excédent de la production sur la consommation (2). Or, d'un côté nous savons que

(1) Voici le vœu adopté à l'unanimité par la Chambre de commerce de Chambéry dans sa séance du 11 avril 1900 :

« La Chambre de commerce de Chambéry,

« Considérant le préjudice sérieux causé au Trésor ainsi qu'aux intérêts des minotiers de la région qui se refusent à employer les moyens frauduleux de certains industriels sans scrupule.

« Considérant que les agriculteurs dans un rayon très étendu autour de la zone souffrent également de cette fraude scandaleuse.

« Emet le vœu, qu'à défaut de la suppression complète de la zone, solution la plus rationnelle, qui n'aurait après tout pour résultat que de soumettre aux charges communes les habitants de cette région, on traite du moins la zone comme pays étranger, pour les produits de son sol et qu'on lui retire une faculté qui n'a servi qu'à l'établissement de cette colossale contrebande, contre laquelle tant de protestations se sont déjà élevées. »

(2) Dernièrement le gouvernement a prescrit de ne comprendre dans le montant des déclarations fondamentales que l'excédent de la production sur la consommation. Cette demi-mesure est absolument insuffisante, parce que d'un côté la consommation est calculée par récoltant au lieu de l'être sur la totalité des zoniens et que d'un autre côté il est facile aux propriétaires puisqu'il n'existe aucun contrôle d'exagérer le chiffre de leur récolte.

la zone de la Haute-Savoie est soumise au régime du pays de Gex, et d'un autre côté que la consommation en blé des habitants de la zone est supérieure à leur production. Par conséquent, ils ne devraient pas avoir le droit d'importer du blé ou de la farine en France, en franchise des droits.

Il n'y a donc à mon avis qu'une solution pour arriver à la suppression de ces fraudes scandaleuses, c'est celle demandée au Gouvernement par l'Administration des douanes, la Chambre de commerce de Chambéry, l'Union des chambres syndicales lyonnaises et qui consisterait dans la suppression de l'immunité zonienne illégalement accordée aux blés et aux farines.

Je crois cependant utile de signaler quelques moyens, qui, s'ils ne peuvent supprimer la fraude sur les blés et sur les farines d'une manière aussi radicale que celui que je viens d'indiquer, sont de nature cependant à la décourager, à la rendre plus difficile et plus rare.

Ne pourrait-on pas tout d'abord soumettre les minotiers qui sont dans les zones au régime de l'exercice permanent ? Il est certain que la présence continuelle de deux ou trois préposés de la douane dans tous les moulins, surveillant activement toutes les opérations qui y sont faites, les transformations qui y sont opérées, rendrait impossible la plupart des fraudes que j'ai indiquées. Peut-être objectera-t-on que ce moyen entraînerait des dépenses considérables ; mais il ne faut pas oublier que nous sommes en présence de fraudes qui chaque année causent au Trésor public un préjudice de plusieurs millions.

Je trouve encore un moyen dans une lettre (1) envoyée

(1) Lettre de MM. RefRAY et Bellon, minotiers à Nurieux lue à la séance de la Chambre de commerce de l'Ain. le 5 juillet 1900.

à la Chambre de commerce du département de l'Ain et où je lis ce passage : « Pour le moment, et pour avoir quelques chances d'aboutir, il faudrait selon nous, comme mesure préventive, se contenter de laisser l'entrée en franchise, seulement aux produits du sol non manufacturés. De cette façon, le contrôle serait très facile à faire et empêcherait toute fraude ; car pour la question des blés, il serait très facile de reconnaître les blés récoltés dans la zone, des blés de provenance étrangère, reconnaissance qu'il est impossible de constater pour les farines. »

Je terminerai, en signalant le moyen qui consisterait à interdire l'apurement des soumissions d'admission temporaire de blé au moyen d'exportation en zone. Je sais bien que les farines pourraient être ramenées dans les zones en passant, par exemple, par la Suisse ; mais il n'y en aurait pas moins une augmentation de frais de transport qui découragerait dans une certaine mesure les opérations frauduleuses.

Quoiqu'il en soit, le ministre des finances n'a pas cru devoir faire droit aux justes et nombreuses réclamations qui se sont élevées et le 6 juillet 1896, il écrivit à M. le Président de l'Union des chambres syndicales lyonnaises la lettre suivante :

« Messieurs, Vous avez appelé mon attention sur le préjudice causé à l'industrie de la meunerie lyonnaise, par la concurrence que lui feraient sur le marché intérieur les farines importées en franchise de la Savoie neutralisée (1). Vous demandez en conséquence, que ces farines cessent de jouir de l'exemption qui dans votre opinion leur serait indûment accordée.

(1) M. Cochery confond à tort la Savoie neutralisée avec les zones franches. Voir à ce sujet l'Introduction.

« Le régime spécial de cette partie de la zone franche a été réglé en vertu du décret du 12 juin 1860, par l'arrêté du 31 mai 1863, lequel a nommément désigné les produits susceptibles d'exonération. Toutefois, comme l'indiquent suffisamment les termes du premier paragraphe de l'article 3, cet acte n'a pas entendu donner à cette première énumération un caractère définitif. Il s'est simplement attaché d'établir la liste des marchandises dont il convenait d'autoriser à ce moment l'importation, pour répondre aux besoins de la zone, laissant à des règlements ultérieurs le soin de désigner tels autres produits, dont le développement naturel de l'agriculture et de l'industrie dans cette région pourrait justifier plus tard l'addition à la liste primitive.

« D'un autre côté, lors de la formation de cette liste, le régime douanier inauguré par les traités de 1860, admettait en franchise, quelle qu'en fut l'origine, un certain nombre de denrées, qu'il était par suite sans intérêt de mentionner dans l'arrêté.

« Ce n'est qu'ultérieurement, quand cette situation s'est modifiée, qu'il est devenu nécessaire de consacrer officiellement l'exemption de cette catégorie de marchandises.

« On s'est ainsi trouvé conduit, à compléter par voie d'additions successives, la liste initiale et toute provisoire de l'acte de 1863, au moyen soit de décisions spéciales, soit de l'état de crédits d'importation annuellement ouverts en vertu de l'article premier dudit arrêté.

« C'est de la sorte que les farines y ont été inscrites à leur tour ; le régime dont elles bénéficient s'est donc régulièrement établi.

« Je ne crois pas possible dans ces conditions, de revenir sur une mesure qui a été légalement prise à une époque

déjà éloignée et dont le retrait entraînerait la disparition d'une industrie qui s'est fondée ou développée, à l'abri de dispositions qu'elle avait toute raison de croire définitives.

« Mon département ne peut que veiller avec soin, à ce que les facilités dont il s'agit ne prennent pas une extension abusive et à ce que l'importation des farines reste renfermée, dans les limites des facultés normales d'exportation de la zone. C'est dans cet esprit, qu'il examinera avec une attention particulière les propositions d'ouverture de crédit qui lui sont annuellement soumises.

« Il appartient également au département des Finances, de prendre les mesures nécessaires pour que les farines étrangères ne soient pas substituées à l'importation en France, aux farines provenant des blés récoltés dans la zone, les seules qui puissent être légitimement admises en franchise. A cet effet, l'efficacité de l'action du service des douanes dans la zone se trouvera sans doute mieux assurée, par l'effet d'une décision qui, dans le courant de l'année dernière, a relevé considérablement l'effectif de ce service au moyen de diverses créations d'emploi.

« Signé : G. COCHERY. »

Il faut avouer que les arguments apportés par M. Cochery sont rien moins que convaincants, et je ne trouve pas, pour ma part, qu'il faille respecter une situation acquise par la fraude.

Le Ministre des Finances prétendait d'autre part, qu'il prendrait des mesures pour réprimer ces fraudes ; or, d'après les calculs faits par l'Administration des douanes, et par la Chambre de Commerce de Chambéry qui estime à quatre millions le préjudice causé au Trésor par les fraudes pratiquées en 1900, sur les farines, les fraudes augmentent chaque année. Il faut donc croire, que ces

mesures ont abouti à un résultat tout autre que celui que poursuivait M. Cocheray.

Indépendamment des privilèges dont nous avons jusqu'ici parlé, les habitants des zones jouissent pour un certain nombre de marchandises, de l'exemption complète des taxes intérieures et pour un certain nombre d'autres marchandises, d'une minoration de ces taxes.

Voici les produits jouissant d'une exemption complète :

DÉSIGNATION DES PRODUITS	UNITES	QUOTITÉS DE TAXES EN FRANCE
Droit de fabrication sur la bière (1)...	hectol.	0 ^f 50 par degré.
Sucre raffiné.....	100 k.	60 ^f .
Glucose.....	100 k.	13 ^f 50.
Huiles et autres liquides pouvant être employés comme huile, à l'exception des huiles minérales.....	100 k.	Le droit est proportion' au chiffre de la populat. (6 à 12 ^f les 100 ^k).
Droit de garantie des matières d'or....	hectog.	37 ^f 50.
Droit de fabrication de la dynamite et de la nitroglycérine.....	kilog.	1 ^f .
Droit de fabrication des cartes à jouer		0 ^f 75 par jeu de 36 cartes.
		1 ^f 25 par jeu de plus de 36 cartes.
		1 ^f 25 quel que soit le nombre de cartes.
Licence des brasseurs par établissement.....		Ledroit est double (1 ^f 50 ou 2 ^f 50).
		37 ^f 50 par trim. s'ils ne brassent pas plus de 15 fois par an.
		62 ^f 50 par trim. s'ils ne brassent pas plus de 50 fois par an.
Licence des fabricants de cartes.....		125 ^f par trimestre s'ils brassent plus de 50 fois par an.
		31 ^f 25 par trimestre.
		61 ^f 25 par trimestre.
Licence des fabricants de salpêtre.....		125 ^f 60 p. établissement et p. an.
Licence des fabricants de sucre et de glucose.....		25 ^f par établissement et par an.
Licence des fabricants de bougies.....		
Licence des fabricants d'acide stéarique.....		

(1) Par suite de l'acceptation en franchise des bières de Genève.

Le commerce des allumettes étrangères est en outre absolument libre, contrairement aux stipulations du traité, qui exclut de la franchise les produits monopolisés.

Voici maintenant les produits jouissant d'une minoration de taxes :

Sels : taxe de 2 fr. par 100 kilos, en vertu du décret du 20 avril 1816.

Tabac à fumer { le supérieur, 8 fr. 50 au lieu de 16 fr. ».
et à priser. { l'ordinaire, 7 fr. » au lieu de 12 fr. 50.

Poudres de mine : 1 fr. 05 au lieu de 1 fr. 40 et 1 fr. 60.

Poudres	{	ordinaire,	2 fr. 50 au lieu de	11 fr. 85.
de chasse.		fine,	3 fr. » — —	15 fr. ».
		superfine,	3 fr. 50 — —	19 fr. 35.

Les poudres pyroxilées sont vendues 10 fr. au lieu de 28 francs.

Le mode de perception des différentes taxes est soumis à un régime spécial, et réglementé par des décisions ministérielles prises spécialement pour les zones (1).

(1) Voir pour le concours à prêter par le service des Douanes au service des contributions indirectes, la circulaire n° 1208, nouvelle série.

Pour la bière et les savons transparents la taxe est perçue par la Douane à titre définitif; elle figure pour ce motif au Tableau des Droits, cumulativement avec le droit d'entrée.

La douane perçoit aussi la taxe intérieure mais distinctement et pour le compte des contributions indirectes dans certaines conditions d'importation sur les bougies, les chandelles à mèche tissée et la dynamite.

Dans tout autre cas le soin de percevoir et d'assurer les droits intérieurs est laissé à l'Administration des contributions indirectes. Mais la douane ne doit permettre l'enlèvement des marchandises qu'après qu'il lui est justifié que ces droits ont été acquittés ou garantis.

Les services des contributions indirectes et des octrois n'ont à intervenir qu'au moment où les marchandises passibles de taxes intérieures sont livrées à la consommation. Le transport de ces marchandises dans l'entrepôt réel et leur expédition en transit ont lieu sous la seule surveillance de la douane et sous la garantie des engagements qu'elle fait souscrire.

Ce régime privilégié permet de vendre, aux habitants des zones certaines denrées, à un prix inférieur à celui qu'elles atteignent en France.

Le prix du blé y est inférieur de 2 fr. ou 3 fr. par 100 kilog. ; celui des farines de 5 à 6 fr. (1).

Le prix du café ne dépasse pas 3 fr. le kilog ; alors que dans l'intérieur, la qualité supérieure est vendue 5 fr. (2).

(Décision ministérielle du 28 juillet 1847 et circulaire n° 2185 ancienne série.)

Il faut ajouter qu'indépendamment des droits d'entrée, les soutes et les autres dérivés du sel marin, sont passibles à l'importation pour la consommation de taxes complémentaires, à titre de compensation des frais d'exercice auxquels les fabricants français sont soumis. (Traité du 30 décembre 1881, art. 7. — Convention du 13 janvier 1892, décrets du 27 décembre 1862, du 22 novembre 1863, loi du 11 janvier 1892.) Ces taxes complémentaires sont perçues par la Douane cumulativement avec les droits d'entrée et elles figurent cumulativement avec ceux-ci au Tableau des droits.

Les boissons expédiées de l'intérieur à destination des zones, doivent être représentées à l'un des bureaux de douane établis sur la limite de ces zones. La douane revêt l'acquit-à-caution de la Régie, d'un visa, de sortie et le remet ensuite au conducteur. A défaut de ce visa la décharge de l'acquit-à-caution serait refusée par l'Administration des contributions indirectes (décret du 21 décembre 1874).

Les dispositions relatives aux tarifs de transport par chemin de fer des marchandises de transit et d'exportation sont applicables aux zones franches du pays de Gex et de la Haute-Savoie. (Décret du 6 août 1895, circulaire n° 2616 et bulletin annoté des chemins de fer en exploitation page 232.)

Pour les impôts intérieurs de consommation du pays de Gex, on pourra consulter l'arrêté ministériel du 12 février 1895, art. 3 ; la loi du 19 avril 1895 et le décret du 19 juillet 1895 pour le phosphore ; le décret du 19 juin 1890 inséré au *Journal officiel* du 20 pour les allumettes chimiques ; le décret du 11 mai 76 pour la chicorée, les bougies, savons, huiles, vinaigres, etc. le règlement du 24 août 1875 pour la dynamite.

Ajoutons que les vins naturels importés en France payent un droit de 12 fr. par hectolitre jusqu'à 13°.

(1) Logiquement les farines devraient coûter 14 francs de moins qu'à l'intérieur.

(2) Il est juste de remarquer que dans les zones on trouve peu de bon café.

Le sucre est vendu 0 fr. 50 au lieu de 1 fr. 20.

Le poivre est vendu 3 fr. le kilog au lieu de 8 ou 9 fr.

Le chocolat de 1^{re} qualité 2 fr. le kilog ; l'huile et l'essence de pétrole ne coûtent que 25 et 40 centimes au lieu de 60 et 65 centimes.

Le sel en détail ne revient qu'à 0 fr. 15 le kilog.

D'après des calculs très sérieux, mais trop longs pour que je puisse les reproduire ici, cette exemption et cette minoration des taxes, jointes à la diminution des droits pour les marchandises venant, sans payer des droits, d'un pays étranger causeraient à chaque habitant des zones un bénéfice de soixante francs par an, et coûteraient par conséquent autant au Trésor.

J'ajouterai que, s'il faut en croire les habitants des zones, la vie y est aussi chère qu'ailleurs, parce que d'un côté, les denrées et les produits qui ne sont pas dégrevés d'une partie de leurs droits se vendent très cher, et que d'un autre côté, la plus grande partie du bénéfice qui devrait naturellement résulter du régime spécial accordé aux zones, reste entre les mains des intermédiaires.

CHAPITRE IX.

Examen de la question de la suppression du régime des zones franches.

§ I^{er}. — LA FRANCE PEUT-ELLE LÉGALEMENT SUPPRIMER LE RÉGIME DES ZONES FRANCHES? — *Distinction entre les zones. — L'institution de la zone du pays de Gex et de la zone sarde est basée sur la réciprocité de liberté commerciale avec Genève. — Cette réciprocité a été détruite par la Suisse en 1851. — Effets de la clause : rebus sic stantibus. — Objections tirées de l'art. 2 du traité du 24 mars 1860 et du traité de 1851 ; leur réfutation. — On peut supprimer la zone d'annexion sans léser les droits de la Suisse ni ceux des habitants des zones. — Art. 11 de la convention du 14 juin 1881. — Valeur juridique des plébiscites. — Argument tiré du plébiscite de 1860. — Réfutation.*

§ II. — LE RÉGIME DES ZONES LEUR EST-IL AVANTAGEUX? — *Faibles avantages procurés aux zones par ce régime. — Leur suppression pourrait entraîner une crise passagère, mais l'industrie ramènerait la richesse dans ce pays.*

§ III. — LE RÉGIME DES ZONES EST-IL AVANTAGEUX A LA FRANCE? — *Faibles avantages retirés par la France. — Inconvénients : Faute au point de vue politique. —*

Inconvénients au point de vue administratif. — Au point de vue financier, perte pour le Trésor. — Ce régime est contraire au principe de l'égalité des citoyens devant l'impôt.

§ IV. — DESIDERATA. — *Remédier aux fraudes. — Régler le système économique par des traités avec la Suisse et non par des actes unilatéraux. — Favoriser les relations commerciales de ces pays. — Placer le canton de Genève en dehors des douanes fédérales.*

§ 1^{er}. — **La France peut-elle légalement supprimer le régime des zones franches ?**

On a vu que lors des crises économiques qui ont troublé les zones et notamment en 1849, lors de l'établissement des douanes fédérales suisses et en 1893, lors de la rupture des relations franco-suisses, une question de la plus haute importance s'est posée, la question de la suppression des zones.

Cette question s'énonce ainsi : La France peut-elle supprimer ou modifier de son propre mouvement, la condition des zones franches ?

Pour répondre à cette question, je crois nécessaire de distinguer la zone du pays de Gex et la zone sarde d'avec la zone dite d'annexion. Les deux premières résultant d'un traité, la troisième ayant un caractère purement interne.

Il résulte nettement des documents que nous avons produits dans les chapitres de l'historique de la question zonienne, que c'est dans l'intérêt de la Suisse et sur ses demandes réitérées que la franchise douanière fut établie soit en 1815 soit en 1816. Mais, si l'on considère attenti-

vement quelle était la situation économique de Genève, on acquiert là conviction que cette faveur concernait le libre droit d'acheter plus encore que celui de vendre. L'argument qu'a fait valoir Pictet de Rochemont dans toutes ses négociations est celui-ci : « La partie n'est pas égale entre la Suisse et la France, parce que la première n'a pas de douanes, tandis que la France en a de très vexatoires, ainsi que le Piémont dont j'eus soin de qualifier très fortement la législation commerciale (1). » Si les douanes ont été supprimées dans ces deux petits pays, c'est parce que Genève, n'ayant pas alors de douanes, prenait l'engagement tacite de ne mettre aucun obstacle à la sortie des marchandises destinées à sa consommation. Les Puissances alliées n'ont accédé au désir de la Suisse, en 1815, et le roi de Sardaigne n'a consenti à signer le traité de Turin en 1816, que parce qu'ils ont voulu marquer et en quelque sorte consacrer la solidarité économique de ces pays, géographiquement enchevêtrés les uns dans les autres. Genève, Gex, la bande savoisiennne devaient constituer une union, un seul territoire douanier ; telle fut leur pensée dominante, celle qui ressort des négociations, qui est renfermée dans les protocoles, et qui peut seule expliquer la constitution des zones. Mais il est évident que si les intérêts économiques d'alors se sont modifiés, s'ils sont devenus divergents, si la nécessité de l'union est contestée, l'idée primordiale cessera par là même d'être juste, et les zones n'auront plus leur raison d'être.

Lorsque les zones furent établies, il y avait effectivement une union douanière très marquée et très étroite

(1) Lettre du 19 octobre.

entre ces différents pays ; la sphère commerciale suisse avait pour limites le Jura, Collonges, Etrembières, Annemasse, Douvaine, tandis que l'activité commerciale des pays de zone s'étendait en droit sur toute la Confédération, en fait sur le canton de Genève. Genève était leur marché naturel ; c'est dans cette ville qu'elles vendaient la plupart des objets qu'elles produisaient, c'est de cette ville qu'elles tiraient les objets nécessaires à leur consommation. Les douanes fédérales alors n'existaient pas ; il ne pouvait donc être question dans les traités, de mettre une barrière à l'importation des zones. C'est un point essentiel, qu'il ne faut absolument pas perdre de vue dans la question qui nous occupe. L'absence de douanes du côté de la Suisse, en 1815 et 1816, marque nettement que si la liberté de ses transactions avec les zones était reconnue sans limites, c'était sous la condition nécessaire de la réciprocité. Ceci, je l'ai démontré par de nombreux documents ; mais, allant plus loin, je dirai que logiquement il n'est pas possible de supposer qu'il pût en être autrement. La France, en effet, bien que vaincue, eut-elle souscrit la condamnation d'une de ses provinces à une ruine fatale ? Que l'on se représente le sort du pays de Gex si, séparé du reste de la patrie par une ligne de douanes, il eut vu élever sur sa frontière une barrière douanière impossible à franchir. Mais, jamais l'Europe n'a prétendu le murer dans une prison aussi étroite ; après avoir donné à la Confédération une partie de ce pays, elle a complété son présent en le faisant entrer dans le territoire douanier helvétique ; elle ne pouvait avoir et n'a pas eu d'autre pensée.

Le même raisonnement s'applique à fortiori à la petite zone sarde ; le roi de Sardaigne est parmi les vainqueurs ;

pourquoi imposerait-on à quelques-uns de ses sujets des sacrifices inouïs, pourquoi accepterait-il une situation absolument injuste ? Il est donc bien logique de croire qu'il n'a pas eu de sacrifice à faire, ni d'injustice à subir ; que si, au contraire, on lui a « proposé » de reculer d'une lieue la ligne de ses douanes, c'était pour rendre à Genève les avantages qu'elle accordait en recevant librement les produits savoisiens. Le traité de 1816 consacra la franchise réciproque ; cette réciprocité exista dès l'origine ; sans elle, l'institution des zones ne se comprendrait pas.

Partant de ce principe, on peut affirmer que leur maintien ou leur suppression est intimément lié au maintien ou à la suppression de cette réciprocité. Nous admettons volontiers que la Suisse est seule juge de la convenance qu'il peut y avoir à revenir sur ce point, parce que la franchise a été obtenue grâce à ses efforts diplomatique ; elle est présumée y avoir intérêt ; la France a reconnu cet intérêt et promis de le respecter, elle ne saurait donc prendre l'initiative d'apporter quelque modification tant que la Suisse réclamera l'application intégrale du régime de 1815.

Mais, la Confédération ayant trouvé que ses intérêts avaient changé, établit en 1851 une ligne de douanes, détruisant ainsi la liberté commerciale qui, jusqu'alors, avait existé entre Genève et les zones. La France et la Sardaigne auraient pu répondre par une mesure analogue ; elles ont préféré négocier et ont obtenu des concessions qu'elles ont momentanément jugées suffisantes. Mais il n'en est pas moins vrai, qu'à partir de ce moment les zones créées par l'Europe sont sorties du droit public européen. Les traités de 1815 et de 1816 ont cessé d'être obligatoires pour la France et pour la Sardaigne, par le

seul établissement des douanes fédérales, par suite de l'effet extinctif de la clause « *rebus sic stantibus* » contenue tacitement sinon expressément, dans tous les traités internationaux. La principale intéressée ayant renoncé, *ipso facto*, au bénéfice de la liberté commerciale, en se soustrayant aux obligations qui lui incombaient lors de la création des zones, l'autre partie a repris naturellement, sa liberté d'action et la franchise apparaît simplement comme une clause volontairement consentie d'une convention commerciale essentiellement révocable. En échange, on nous a accordé d'autres concessions ; si elles nous paraissent insuffisantes, la franchise peut être révoquée ; en un mot, les deux gouvernements ne doivent plus s'inspirer dans la question des zones que de leurs convenances et de leurs intérêts.

On a fait, en ce qui concerne la petite zone sarde, une objection qui ne me semble pas sérieuse, en invoquant, à l'encontre de l'opinion que j'ai exposée, l'art. 2 du traité du 24 mars 1860 : « Il est également entendu que S. M. le roi de Sardaigne ne peut transférer les parties neutralisées de la Savoie, qu'aux conditions auxquelles il les possède lui-même. » Je ferai tout d'abord remarquer que le droit que nous avons nous-mêmes en ce qui concerne la zone du pays de Gex, c'est-à-dire de déchirer le traité de 1815, violé par la Suisse en 1851, lors de l'établissement de ses douanes fédérales, appartenait à plus forte raison au roi de Sardaigne en ce qui concerne la petite zone sarde. Ce droit nous a donc été transmis par lui, lors de la cession de la Savoie à la France en 1860. J'ajouterai ensuite, que le traité de 1860, art. 2, ne parle pas du régime commercial, mais uniquement de la neutralité militaire de la Savoie. Ce qui le prouve, c'est qu'il n'est fait aucune allusion à la

petite zone sarde dans les notes diplomatiques qui furent échangées à cette époque entre les ministres français et suisses, non plus que dans les rapports fort détaillés que notre ministre des affaires étrangères, Thouvenel, adressait à Napoléon III. Il serait bien surprenant que dans ce traité, les contractants aient visé des conventions commerciales, alors qu'il n'en est fait aucune mention dans tous les documents diplomatiques.

Mais, répliquera-t-on peut-être, la France n'est-elle pas liée par le traité de 1851, passé entre la Suisse et la Sardaigne ? Sans aucune hésitation je réponds : non ; et cela, pour deux raisons.

La première : parce que cette convention a été conclue pour dix ans, prenant fin le 1^{er} juillet 1861.

La seconde : parce que ce traité de 1851 est simplement un traité de commerce et de douanes. Or, d'après l'opinion de tous les auteurs de droit international, ces traités, provenant évidemment d'avantages réciproques que se confèrent les contractants, ne sauraient être invoqués contre l'Etat annexant, parce que ce dernier sera toujours vis-à-vis de l'autre Etat contractant, dans une situation économique différente de celle de l'Etat démembré (1).

Mais loin de dénoncer le traité de 1851, Napoléon III, partisan à outrance du libre échange, non seulement conserva la petite zone sarde, mais l'agrandit considérablement. Il résulte de cette extension, qu'en admettant

(1) Voir DESPAGNET : *Cours de Droit intern. public*, p. 99. — Les tribunaux allemands, allant beaucoup plus loin, ont refusé d'appliquer en Alsace-Lorraine le traité franco-suisse du 15 juin 1869, relatif à des questions de droit international privé telles que la tutelle, la faillite, les successions. (Voir Tribunal supérieur de Colmar, 2 avril 1886. Vincent et Penaud V^e Annexions, n^o 475.)

même que le respect du régime douanier antérieur à 1860 s'imposât à la France, aux termes du traité de cession, la Suisse ne pourrait prétendre qu'au rétablissement de la petite zone sarde de 1816 et non au maintien de la zone actuelle (1). Mais pareille obligation ne nous incombe pas. Ce qui le prouve d'une manière formelle, c'est que la Suisse elle-même l'a reconnu. L'art. 11 de la convention du 14 juin 1881, après avoir assigné à cet accord une durée de trente années, ajoute en effet : « Toutefois si, avant ou après ce terme de trente ans, la zone franche venait à être supprimée ou modifiée, soit quant à son étendue territoriale, soit quant à son régime douanier actuel, le gouvernement fédéral suisse aura le droit de faire cesser les effets de la présente convention. » Une telle clause est la reconnaissance formelle du droit de la France de supprimer la zone.

Pour la zone d'annexion on a fait une objection tirée du plébiscite de 1860. « Les habitants de la Savoie du Nord ayant voté « oui et zone », la création d'un territoire franc plus étendu a été une condition de l'annexion. On ne saurait donc supprimer aujourd'hui cette zone sans violer le contrat d'annexion. » — Remarquons, tout d'abord, qu'en admettant même qu'il y ait eu promesse formelle du gouvernement impérial d'établir une zone, et que cette promesse ait déterminé le vote favorable d'une partie de la population et par suite l'annexion, il n'en reste pas moins vrai que nous serions, en ce qui concerne cette zone, en présence d'une question d'administration intérieure, sans aucun rapport avec les exigences internationales. Mais on peut répondre à cette objection d'une manière directe et en démontrer le mal fondé.

(1) Le traité de 1881 est dénonçable chaque année.

Ceci ne peut faire aucun doute, pour tous ceux qui ne veulent accorder aucune valeur au plébiscite en droit international ; pour ceux-là, et ils sont nombreux, la question ne se pose même pas.

Je ne veux pas examiner ici le bien ou le mal fondé de cette théorie ; je rappellerai seulement que, inaugurée par Napoléon III, elle n'a fait fortune ni en pratique ni en théorie et cela pour de bonnes et nombreuses raisons.

Au point de vue pratique d'abord, les plébiscites n'ont qu'une médiocre valeur pour établir d'une manière sincère le véritable sentiment des populations. L'Etat annexant, ne les propose que lorsqu'il est sûr à l'avance de leur résultat ; il peut en outre, les préparer et les diriger par une pression sans contrepoids, ni contrôle. Aussi, ne le voyons-nous guère adopté que dans les pays latins, et en particulier en France et en Italie (1). Il n'a jamais prévalu chez les puissances anglo-saxonnes ou germaniques ; les Etats-Unis ont annexé le Texas et la Californie, les Allemands l'Alsace-Lorraine, sans plébiscite ; la Prusse, malgré une clause formelle du traité de Prague du 23 août 1866, inspirée par la médiation de Napoléon III, n'a jamais voulu consulter les habitants du Slesvig (2).

Au point de vue théorique, on peut remarquer que les

(1) La France a fait usage du plébiscite non seulement pour l'annexion de Nice et de la Savoie en 1860, mais encore pour la cession de l'île Saint-Barthélemy, le 10 août 1877. La Sardaigne s'en est servie en 1860 et 1866, et cette doctrine élaborée surtout par les publicistes italiens l'a puissamment aidée dans la formation de l'Unité italienne.

(2) Il en a été fait une application curieuse dans le traité de mai 1883, entre le Chili et le Pérou ; le premier occupait pendant dix ans la province de Tacna avec le port d'Arica et neuf lieues de côtes ; après dix ans, un vote populaire devait indiquer à qui la province resterait et l'Etat favorisé par ce vote devait payer à l'autre cinquante millions.

plébiscites d'annexion sont une sorte d'application de la doctrine du contrat social, d'après laquelle la société reposerait sur un accord des individus, au lieu d'être une conséquence forcée de la nature ; il a fallu le consentement, pour former l'union entre eux, un vote des intéressés est nécessaire pour la rompre. A cette conception discréditée de Jean-Jacques Rousseau, on peut objecter ce que son auteur écrivait lui-même, sur l'impossibilité pour les citoyens d'un pays, de se donner un régime politique immuable, sans tenir compte du droit des générations à venir d'en adopter un autre qui leur conviendrait mieux ; est-il en effet plus admissible, qu'un vote des citoyens du pays annexé consacre une transformation politique irréparable, sans se préoccuper de la génération future, ni même des hommes déjà nés et qui, dans peu de temps, seront des citoyens à leur tour ?

Au surplus, l'idée même du plébiscite d'annexion est incompatible avec la notion exacte de l'Etat. La souveraineté réside dans la collectivité qui forme l'Etat, et si cette dernière par l'intermédiaire de ses représentants, suivant les règles de son droit constitutionnel, a consenti à l'abandon d'une partie de son territoire, sa décision s'impose à tous ceux qui relèvent d'elle, aux habitants du pays cédé comme aux autres. Les populations du territoire annexé peuvent avoir une existence juridique distincte au point de vue administratif, par exemple en tant qu'elles forment un département ou une commune, mais les lois faites par la collectivité générale sont des actes de souveraineté, devant lesquels elles doivent s'incliner ; elles manquent par conséquent, d'une souveraineté individuelle qui puisse leur permettre d'empêcher les conséquences d'une annexion qui les vise ; décider le contraire,

c'est rompre l'unité de la souveraineté, c'est compromettre par suite l'existence même de l'Etat.

Enfin les plébiscites peuvent constituer un grave danger pour l'unité des Etats et le maintien de la paix entre eux ; il suffira d'un vote spontané des habitants d'une province en faveur de l'incorporation à un autre pays, par exemple pour des raisons tirées du principe des nationalités, pour admettre le démembrement de l'Etat. Habilement exploité par un gouvernement ambitieux, ce procédé peut autoriser toutes les incorporations, comme le montre l'exemple de la Sardaigne qui a provoqué dans tous les Etats des plébiscites en sa faveur et n'a plus eu qu'à invoquer le sentiment des populations, pour s'annexer successivement l'Italie tout entière (1).

Mais allant plus loin, il me semble qu'il n'est pas besoin pour établir le droit absolu de l'Etat français vis-à-vis de la zone d'annexion, de ruiner la théorie du plébiscite en droit international. Même en adoptant pleinement cette théorie, même en admettant que l'existence de la zone fût une condition du consentement de ses habitants à l'annexion, le droit à la suppression n'en subsiste pas moins. Il suffit pour s'en convaincre, de considérer les résultats du plébiscite d'avril 1860. Le nombre des votes exprimés étant de 130,839, celui des votes négatifs fut de 235, celui des votes affirmatifs de 130,533. Sur ce nombre étaient 47,076 « oui et zone ». Or en supposant négatifs ces derniers, on obtient un total de 47,311 votes négatifs contre 83,763 affirmatifs.

(1) DESPAGNET : *Cours de Droit international public*, p. 411. Voir : LIBER : *De la Valeur des Plébiscites en droit international*, R.D.I. 1871, p. 139. — ROUARD DE CARD : *Etude du Droit international, les annexions et les plébiscites dans l'histoire contemporaine*, p. 36.

Par conséquent, même si toute faveur douanière avait été refusée, le vote favorable à l'annexion n'en aurait pas moins été acquis ; c'est donc une erreur de considérer les franchises douanières, comme une condition de la réunion de la Savoie à la France.

Et puis, il faut remarquer que la nouvelle zone a été concédée par le décret du 12 juin 1860 ; en admettant que ce décret soit la conséquence du vote d'avril 1860, la Haute-Savoie ne pourrait pas demander d'autres faveurs que celles qui lui étaient accordées par ce décret, appliquant à la Haute-Savoie le régime exceptionnel établi dans le pays de Gex.

Nous savons quel était ce régime ; il était réglé par les lettres patentes du 20 janvier 1776 qui donnaient à cette région la qualification de pays étranger ; l'arrêté du 13 octobre 1828 l'avait, il est vrai, atténué et amélioré ; mais je suis persuadé que pas un habitant de la zone ne réclamerait l'application des franchises douanières, si la France songeait à appliquer le régime douanier légal. Or, les améliorations qui ont été apportées depuis le 12 juin 1860, ne l'ont pas été comme conséquence du plébiscite ; ce sont donc des concessions purement gracieuses que l'Etat peut librement retirer (1).

(1) Les corps élus de la Haute-Savoie ont d'ailleurs nettement reconnu que le régime actuel dont jouit la zone franche n'est pas fondé en droit, et qu'il résulte de concessions gracieuses, de décisions de faveur. C'est ainsi qu'ils écrivaient, le 12 décembre 1889, à M. le Ministre des Finances une lettre qui est ainsi conçue : « Monsieur le Ministre, vous nous avez fait l'honneur, par votre dépêche du 23 septembre dernier, de répondre à nos deux lettres relatives au régime de douane appliqué aux produits de la zone franche de la Haute-Savoie.

« Dans cette dépêche vous considérez les doléances des populations de la zone, dont nous nous sommes faits auprès de vous les interprètes, comme non justifiées en droit parce qu'elles ne reposent sur aucune loi, en fait

Objectera-t-on, que l'art. 3 du sénatus-consulte du 12 juin 1860 stipulait que les diverses mesures relatives à l'assiette des lignes de douanes et toutes dispositions nécessaires pour l'introduction du régime français dans le territoire neutralisé, pourraient être régulièrement réglées avant le 1^{er} janvier 1861, par des décrets impériaux qui auraient force de loi? A cette objection on peut répondre, que cette disposition visait uniquement des mesures d'ordre intérieur, puisque le régime douanier proprement dit se trouvait défini par le décret du même jour; il n'est d'ailleurs intervenu, avant l'expiration du délai légal, aucun décret impérial, relativement à ce régime.

Par contre, un arrêté ministériel fut pris à la date du 25 juillet 1860, à l'effet de réglementer l'exercice du privilège zonien. D'après cet arrêté, la libre admission en France des produits de la zone était limitée aux fromages, aux bêtes à cornes, aux cuirs, aux bois sciés, et aux ardoises. Mais il importe de considérer que la franchise était également acquise, de par le décret-loi prononçant l'assimilation de la zone franche avec le pays de Gex, aux laines, aux poteries, aux papiers et aux tuiles, produits qui, dès lors, auraient dû figurer de plein droit dans l'énumération de l'arrêté ministériel du 25 juillet. D'autre part, cet arrêté présente évidemment le caractère de mesure gracieuse, puisqu'il n'a pas été pris dans la forme qu'exigeait le sénatus-consulte du 12 juin; le gouverne-

parce que l'administration a toujours montré de la bienveillance pour elle.

« Permettez-nous, M. le Ministre, d'insister en raison des intérêts en jeu. Nous n'ignorons point que si l'établissement de la zone résulte du pacte de l'annexion, le régime de l'importation à l'intérieur repose plutôt sur un état de fait... » et plus loin : « il y a donc là un état de fait, un acte de faveur ».

Signé : Duval, Ducroz, Folliet, Brunet, députés, Chaumontel, sénateur.

ment impérial ne se crut d'ailleurs pas autorisé à le faire insérer au Bulletin des lois. Les bois sciés et les ardoises étaient donc ajoutés par une simple décision administrative, à la suite des produits régulièrement admissibles. D'autre part, aux termes de l'arrêté ministériel du 25 juillet 1860, l'attribution des crédits d'importation, pour les produits fabriqués qui y étaient énumérés, était restreinte aux seules fabriques de la zone appartenant à des nationaux et existant avant l'annexion.

En résumé, la France peut juridiquement supprimer de son propre mouvement le régime spécial des zones.

Elle le peut pour la zone du pays de Gex, parce que lors de l'établissement de cette zone en 1866, les douanes fédérales n'existaient pas encore et que le traité était basé sur la liberté réciproque des relations économiques entre Genève et le pays de Gex ; aujourd'hui la situation, base de ce traité, n'est plus la même, et la clause « *rebus sic stantibus* » doit trouver son application ; la Suisse violant le traité de 1815 a établi un cordon douanier à sa frontière, la France possède donc aujourd'hui le droit indiscutable de reporter ses douanes, des crêtes du Jura à la frontière.

Elle le peut encore pour la petite zone sarde parce que, ce que nous venons de dire au sujet du traité de 1815, est également vrai pour le traité de 1816 ; parce que le traité de 1851, qui d'ailleurs n'avait été conclu que pour dix ans, n'est qu'une simple convention commerciale.

Elle le peut enfin pour la zone d'annexion sans violer les droits de la Suisse qui l'a elle-même reconnu en 1881 ; sans violer les droits des habitants de la Haute-Sàvoïe qui, ainsi que nous l'avons vu, ne sauraient trouver un argument dans le plébiscite et qui d'ailleurs ne pour-

raient réclamer que l'application du décret du 12 juin 1860.

§ II. — Le régime des zones leur est-il avantageux ?

Voici donc un premier point nettement établi ; la France peut juridiquement modifier ou supprimer de son propre mouvement le régime spécial des zones.

Examinons maintenant la question à un autre point de vue et recherchons si cette suppression serait avantageuse ou nuisible soit au pays de zone, soit à la France.

Ceux qui prétendent que la suppression de ce régime serait avantageuse aux zones elles-mêmes, sont tous ceux qui croient voir dans l'industrie une source de richesses pour ces pays. La Haute-Savoie, disent-ils, possède de nombreuses forces motrices naturelles ; elle verra donc l'industrie prospérer rapidement chez elle, lorsque l'isolement douanier dans lequel elle se trouve aura cessé, lorsque la porte sera grande ouverte du côté de la France et que l'industrie ne sera plus gênée par les formalités nombreuses auxquelles elle est actuellement soumise.

On ne saurait en effet nier que les douanes françaises ne soient un obstacle sérieux au développement de l'industrie dans les zones, à cause notamment des retards qui sont apportés dans les transports. Sans parler du retard apporté dans toutes les expéditions par suite des formalités auxquelles elles sont soumises, il y a d'autres causes de retard très nombreuses ; c'est ainsi que les bureaux de douane étant fermés le dimanche, les marchandises qui arrivent le samedi soir et doivent être vérifiées, subissent un retard de 36 heures ; d'autre part, les papiers qui doi-

vent accompagner chaque expédition sont parfois égarés, incomplets ou erronés ; d'où nouvelle cause de retard.

N'y a-t-il pas d'ailleurs, une preuve assez frappante que le régime zonien n'est pas favorable à l'industrie, dans ce fait que l'industrie prospérait autrefois dans ce pays, alors qu'aujourd'hui elle n'y existe plus ? C'est ainsi qu'il y avait des filatures à Contamines et à La Roche, des tissages à Fillinges, des verreries à Alex et à Thorens, des soieries à Faverges et à Rumilly, des plomberies à Albertville, etc. Aujourd'hui, toutes ces industries ont disparu, gênées et étouffées par le régime douanier.

A cet argument tiré du développement probable de l'industrie dans les zones par suite de la suppression de leur régime, on en a opposé plusieurs que je crois bon de rappeler.

Lorsque la porte, dit-on, sera fermée entre les zones et la Suisse, la main-d'œuvre et la vie y deviendront sensiblement plus chers et ce facteur de premier ordre pour la prospérité industrielle, la vie à bon marché, disparaîtra de ce pays.

A cet argument je répondrai, ce que tout le monde sait aujourd'hui, c'est-à-dire, que la vie est, en fait, aussi chère dans les zones qu'ailleurs, et que ce sont les intermédiaires et non les agriculteurs qui profitent des avantages accordés aux zones. Quant à la main-d'œuvre, on ne pourra pas contester qu'elle est plus élevée dans les zones que dans les départements limitrophes. Les ouvriers agricoles y sont payés suivant le cours de Genève, 4 fr. par jour, la nourriture en sus.

Les partisans du régime actuel ont encore prétendu que les conditions générales de prospérité pourraient manquer aux zones pour réussir dans l'industrie ; les établisse-

ments que l'on fonderait, ne seraient-ils pas trop éloignés des matières premières et des territoires où pourraient s'écouler les produits manufacturés ?

Or, il me semble, que les industries prospères qui existaient autrefois en Haute-Savoie sont une preuve suffisante que les matières premières n'y font pas défaut ; quant aux débouchés, ils se créeraient facilement, étant données les voies de communication nombreuses dont cette région est dotée.

Si, laissant le point de vue industriel, j'envisage la question au point de vue commercial, il me semble également que le régime actuel n'est pas favorable aux zones.

Voici à ce sujet ce qu'écrivaient quatre membres de la Chambre de commerce d'Annecy, dans un rapport à cette Chambre, en date du 19 mai 1900 (1).

« Au point de vue commercial et industriel, c'est un pays absolument paralysé dans ses efforts avec la mère-patrie. Il est ouvert à tous les commerces extérieurs, chacun pénètre librement et volontairement chez lui, tandis que les portes sont fermées lorsqu'il veut pénétrer même en Suisse. La douane helvétique lui barre passage.

« En général les négociants se plaignent amèrement de la concurrence qui leur est faite par cette facilité de pénétrer chez eux. Ils sont fort embarrassés dans leurs achats, parce que les récoltes varient suivant les pays et les traités de commerce avec les Puissances. N'ayant aucun cordon de douanes comme protection, ils sont toujours à la merci du pays qui est le plus favorisé. S'ils ont des réserves de marchandises en magasin, ils sont obligés de supporter le cours des fluctuations de hausse ou de

(1) Rapport de MM. Bouchet, Belleville, Baud, Laeuffer.

baisse. Ils sont ainsi exposés à des incertitudes compromettantes.

« On peut donc avancer que le commerçant proprement dit est plutôt mécontent et ennemi de la zone. Il n'ose pas, lui-même, se plaindre ouvertement de celle-ci, parce qu'il se trouverait dévisagé par la population urbaine et suburbaine qui retire des avantages sur les prix réduits des denrées coloniales.

« Mais comme elle en fait un abus exagéré de consommation, elle n'est pas plus riche en fin d'année, puisqu'elle emprunte plus que partout ailleurs, ce qui est notoirement connu. »

Et ces mêmes membres de la Chambre de Commerce d'Annecy, affirment dans ce rapport un fait qui paraîtrait prouver que le régime dont jouit la zone n'y a pas apporté cette aisance, dont parlent si souvent les partisans intéressés de son maintien.

« Il paraît constant, pour les personnes qui s'occupent de finances, que les habitants zoniens sont ceux qui empruntent le plus, non par des sommes importantes, servant à faire du commerce, mais de toutes modestes sommes sollicitées par de nombreux propriétaires et cultivateurs éprouvant des besoins répétés (1). »

Ne pouvant s'adonner ni à l'industrie, ni au grand commerce, la population des zones s'est consacrée presque exclusivement à la culture de la vigne et à l'élevage du bétail.

Ce bétail et ce vin trouvent actuellement un débouché avantageux à Genève (2) et je ne veux pas contester que si

(1) Ce qui vient d'être dit pour la zone de la Haute-Savoie peut l'être à fortiori pour la zone du pays de Gex.

(2) Genève a une population de 101.633 habitants; 43.289 indigènes, 21.098 Suisses d'autres cantons; 37.246 étrangers dont 25.000 Français.

ce marché leur était fermé par des droits élevés, les zones n'auraient pas à subir une crise passagère ; mais cette crise serait en peu de temps guérie par l'industrie et le grand commerce qui pourraient se développer librement après la suppression du régime actuel.

Il est, en effet, certain que les vins des zones ne sont que peu appréciés dans l'intérieur de la France ; leur débouché le plus naturel serait Lyon, mais ils trouveraient dans cette ville une concurrence redoutable. Sans parler des vins du midi qui y sont offerts à très bas prix, ils auraient à lutter contre les vins bien supérieurs du Mâconnais, du Beaujolais et des côtes du Rhône (1).

Quant au bétail, la crise serait moins à redouter ; on sait, en effet, que la Suisse a du bétail d'élevage mais non du bétail de boucherie ; il faudrait donc qu'elle continue à venir chercher en Savoie la viande de boucherie nécessaire à son approvisionnement. Je ferai d'ailleurs remarquer, qu'il n'y a qu'un nombre limité de têtes de bétail qui rentrent en franchise, que le surplus est soumis au tarif conventionnel ; et j'ajouterai que le régime actuel est un obstacle à la vente par les zoniens du bétail de boucherie de troisième qualité. Ce bétail n'est pas vendu à Genève, mais acheté par des marchands qui l'expédient à Lyon pour les troupes et surtout à Marseille pour la marine. Or, voici ce qui se passe en fait : Ces marchands achètent des bêtes à différents propriétaires zoniens ; chacun d'eux donne au marchand pour passer la douane française sans payer de droit, les extraits-permis concernant les bêtes qu'il a vendues ; or, il arrive fré-

(1) On pourra consulter à ce sujet un opuscule écrit en 1893, sur les franchises du pays de Gex et la rupture du traité franco-suisse, par M. Léon MODAS.

quemment que dans ces titres existe une erreur, une omission quelconque, qui oblige le marchand ou à payer les droits, ou à attendre que l'erreur soit rectifiée ; ce qui décourage le marchand de revenir et nuit beaucoup au commerce de ce bétail.

En résumé, on ne peut pas affirmer sérieusement, que les zones retirent de grands avantages du régime exceptionnel qui leur a été accordé et que la suppression de ce régime entraînerait la ruine de ce pays. Les avantages que les habitants des zones retirent de ce régime sont, on l'a vu, bien faibles (1) et ils les achètent bien cher, puisqu'ils excluent l'industrie et le grand commerce de leur pays. Je n'ai pas l'intention de prétendre par là que la richesse naîtrait dans ce pays, immédiatement après la suppression des franchises, qu'il n'y aurait pas à subir une crise passagère, pendant le laps de temps nécessaire aux industries pour trouver leurs débouchés les plus commodes et les plus avantageux, mais je suis persuadé que cette crise passée, le pays deviendrait beaucoup plus riche et plus prospère qu'il ne l'est aujourd'hui.

Ce qui est incontestable, c'est que si les zoniens tiennent encore à ce qu'ils regardent comme une liberté, c'est qu'ils retirent quelques avantages non pas du régime lui-même, mais des fraudes et des abus que permet ce régime. Que l'on arrive à supprimer ces fraudes, que l'on applique strictement les lois qui régissent ces zones et leurs habitants seront les premiers à demander la suppression de ce régime exceptionnel.

(1) Pour les exemptions et les minorationes de taxes, voir p. 158 et suiv.

§ III. — Le régime des zones est-il avantageux à la France ?

Et si maintenant, envisageant la question à un autre point de vue, nous cherchons quels avantages le maintien de ce régime peut offrir à la France, nous trouvons qu'ils sont bien peu nombreux.

Le plus évident, peut-être, c'est que ce régime, dont profite surtout le canton de Genève, contribue à maintenir nos bonnes relations avec la Suisse. Il est, en effet, certain que si une barrière douanière obligeait les produits de la Haute-Savoie et du pays de Gex à trouver un autre débouché que Genève, cette ville serait dans un grand embarras. On se souvient que lors de la rupture du traité franco-suisse en 1893 (1), c'est grâce au canton de Genève, à ses représentants, à sa Chambre de commerce, à sa presse, qu'un accord a pu intervenir entre les deux nations. Cette démarche, on n'en saurait douter, lui avait été inspirée par ses intérêts personnels ; or, ceux-ci étant lésés, Genève ne ferait-il pas tout ce qui serait en son pouvoir, pour amener une nouvelle rupture commerciale entre la France et la Suisse, afin d'obtenir d'elles le maintien du régime actuel ?

Il me semble même que notre commerce dans l'Est profite indirectement de ce régime ; si, en effet, les produits de la Haute-Savoie et du pays de Gex, ne trouvaient pas à Genève un débouché facile, ils seraient transportés sur les marchés de l'Est, Lyon, Grenoble, Chambéry, etc., où ils feraient concurrence aux produits français de même

(1) ^a Voir ci-dessus, p. 104.

nature. Il ne faut pas oublier en effet qu'à elle seule, la zone franche de la Haute-Savoie exporte en Suisse chaque année pour dix-huit ou vingt millions de produits agricoles, dont le bétail représente environ le tiers, près de six millions. Or, des 13,000 veaux, 2,000 bœufs, 1,500 vaches, 5,000 porcs, 6,000 moutons et 1,100 autres animaux qui sont chaque année importés en Suisse, une partie serait transportée sur les marchés de l'Est, et ferait aux éleveurs des départements limitrophes une concurrence sérieuse. Quant au vin, la zone de la Haute-Savoie en a exporté en Suisse, pendant l'année 1899, 27,500 hectolitres (1) ; si des droits élevés existaient à la frontière suisse, une partie serait obligée de s'écouler sur les marchés de l'Est, augmentant ainsi la mévente qui provient de l'abondance de l'offre.

On a vu enfin un argument en faveur du maintien du régime actuel, dans le fait que les franchises empêchent les habitants de ces pays, qui, certes, ne sont pas riches, de se livrer à la contrebande, métier qui conduit ceux qui s'y adonnent à la débauche et à la paresse. Je donne cet argument pour ce qu'il vaut ; mais il n'en est pas moins vrai que c'est la raison pour laquelle il existe encore des zones où la Régie livre le tabac à des prix inférieurs (2). Nous trouvons d'ailleurs cette allégation non seulement sous la plume des partisans du maintien des zones, dans l'opuscule déjà cité de M. Léon Modas, dans le manifeste des députés de la Haute-Savoie du 4 février 1893, mais encore dans un rapport de l'Administration des douanes,

(1) 10.000 hect. sont entrés en franchise ; environ 5.000 sont encore entrés en franchise, comme trafic de frontière ; le surplus a payé un droit de 3 fr. 50 les 100 kilogs.

(2) Voir l'Introduction.

consultée en 1853 par le gouvernement à propos des pétitions du pays de Gex.

Mais ces quelques avantages sont bien peu de chose, en comparaison des inconvénients qui résultent pour la France du maintien de ce régime.

Si j'envisage la question au point de vue politique, je trouve que c'est une faute que de donner à ces pays, et surtout à la Haute-Savoie, récemment annexée, une vie économique différente de celle de la mère patrie, et de relâcher les relations économiques de ces pays frontières avec la France, au lieu d'essayer par tous les moyens de resserrer les liens qui les unissent. Il faut en effet remarquer, que rien n'est plus propre à unir profondément deux pays, à cimenter une annexion, que des relations économiques ; ces relations de chaque jour, qui touchent à la prospérité d'un pays, à la fortune de ses habitants, créent des habitudes particulières de production et de circulation, et les liens qui en résultent sont des plus profonds et des plus tenaces. Ce sont ces liens précieux que nous relâchons, c'est cette identité de vie économique si propice à une union durable que nous négligeons, en mettant une barrière douanière entre la France et les pays de zone.

Et d'un autre côté, n'est-il pas à craindre que cette espèce d'union douanière que nous créons entre les zones franches et le canton de Genève, n'engendre un jour des conséquences politiques, et que la frontière économique de la France ne devienne sa frontière politique ? Que l'on réfléchisse un instant et l'on verra que logiquement une union douanière a pour conséquence dans chacun des Etats ou fractions d'Etat qui y sont soumis, la création d'un parti favorable à l'union dont il profite et prêt à subordonner les intérêts nationaux aux intérêts de

l'Union. Lorsque deux pays ont les mêmes intérêts économiques, intérêts créés par leur position géographique, et favorisés par leurs lois ou leurs traités, ne peut-on pas affirmer qu'il y a dans cette situation un acheminement vers la formation d'un Etat fédératif où chacun d'eux pourra trouver l'avantage d'un marché plus étendu, sans perdre son caractère particulier et sans renoncer à ses habitudes et à ses coutumes (1) ?

Et l'histoire, n'est-elle pas là d'ailleurs pour confirmer le raisonnement et pour démontrer qu'une union douanière peut avoir non seulement des conséquences économiques, mais encore des conséquences politiques ?

Peut-on nier, pour ne prendre qu'un exemple, le plus connu de tous, que le Zollverein allemand, n'ait été le facteur le plus essentiel, la base la plus solide de l'unité politique de l'Allemagne ? N'est-ce pas un fait absolument historique, que l'unité politique de cette nation a été précédée de son unité économique, que les statuts du Zollverein ont servi de modèle à la constitution allemande (2), le Parlement douanier de 1868 au Reichstag de 1871, le conseil de la confédération douanière au Bundesrath (3).

Et que l'on ne vienne pas attribuer au hasard, les effets

(1) A-t-on d'ailleurs oublié les visées ambitieuses de Genève sur le Chablais et le Faucigny, visées que j'ai rappelées dans l'historique des événements en 1815 et en 1860.

(2) Ce fait est absolument frappant ; dans la constitution de 1871 tous les articles qui concernent le régime financier, douanier, militaire ou diplomatique sont rédigés avec la plus extrême précision et la plus grande clarté, ce qui faisait dire à M. de Laveleye : « On croirait lire les statuts d'une société industrielle. » Tout autre est le caractère des articles constitutionnels qui créent les pouvoirs publics de la Confédération et règlent leur fonctionnement et leurs rapports.

(3) Le Conseil se composait d'un collège de députés des différents Etats ; la présidence en appartenait à la Prusse qui avait 17 voix sur 58. Le Bundesrath comprend 58 délégués des Etats dont 17 pour la Prusse.

politiques du zollverein ; ces effets, absolument logiques et naturels, ont été prévus dès le début et poursuivis dans la suite avec beaucoup de méthode (1). Il suffira pour s'en convaincre d'étudier l'historique de cette puissante organisation, étude que je ne puis faire ici, car ce serait sortir du cadre que je me suis tracé.

Je me contenterai, donc, de faire deux remarques que m'a suggérées cette intéressante étude (2).

La première, c'est que tous les Etats qui ont fait partie du système douanier prussien ont été dans la suite soumis à son régime politique.

La seconde, c'est que l'on voit nettement, en étudiant le zollverein, se dessiner la lutte entre la Prusse et l'Autriche qui eut lieu sur le terrain économique avant d'être portée sur le terrain politique. Le zollbund s'unit au zollverein avant que l'Allemagne du Sud s'unisse à la Confédération du Nord, et la Prusse remporta ses victoires sur le terrain économique avant de battre l'Autriche sur le champ de bataille de Sadova.

Les dangers politiques que peut engendrer une union douanière, n'ont-ils pas d'ailleurs été la raison pour la-

(1) On peut même dire que la Prusse ne fut pas seule à comprendre que sa force résidait tout entière dans cette union ; l'Autriche le comprit également et c'est pour lutter contre le Zollverein qu'elle forma en 1828 le Zollbund. — C'est contenu en toutes lettres dans le programme rédigé à Heidelberg par le parti national en octobre 1847 : « Ecarter l'Autriche ; développer le zollverein ; créer en un mot l'unité par la liberté et les intérêts économiques, fonder une union restreinte ayant pour code le zollverein et compatible avec le maintien de la confédération de 1815. » — Ce résultat était d'ailleurs prévu et étudié dans le livre de M. Richelot, écrit en 1850.

(2) On pourra consulter sur ce sujet : Emile WORMS : *Histoire du Zollverein allemand*, Paris, 1874. — Henri RICHELOT : *Le Zollverein*, 1850. — *Dictionnaire* de Léon SAY, V^e zollverein. — Articles d'André LEBON, dans *Annales des Sciences politiques* : 1887, page 37, 1888, p. 331.

quelle les Etats américains ont rejeté les propositions des Etats-Unis, tendant à former avec eux une union douanière? Au congrès de Washington, du 15 octobre 1889, les Etats-Unis présentèrent cette union comme un moyen de resserrer les liens économiques des pays d'Amérique ; mais les délégués des Etats du Sud et du Centre rejetèrent cette proposition, comprenant que par leur acceptation, ils assureraient aux Etats-Unis une prépondérance absolue, et refusèrent nettement d'abdiquer au profit de ceux-ci « leurs intérêts, leur indépendance et leur nationalité ». Peut-être, aura-t-on trouvé cette digression un peu longue ; mais elle m'a semblé nécessaire pour bien montrer les dangers politiques que peut engendrer l'union douanière qui existe en fait aujourd'hui entre les pays de zone et le canton de Genève.

Et si maintenant j'examine la question au point de vue financier, je vois encore des inconvénients au maintien de ces franchises. Le Trésor subit en effet des pertes considérables de différents chefs que je veux rapidement signaler.

C'est en premier lieu, l'introduction en franchise dans la zone de produits étrangers qui y sont consommés. Pour établir approximativement la perte résultant pour le Trésor de l'introduction en franchise dans la zone des produits étrangers, il suffit d'énumérer, en indiquant en regard le droit de douanes qui leur est afférent, les principales marchandises que les habitants de ce pays privilégié tirent de Suisse, d'Allemagne, d'Autriche et d'Italie. C'est ce que je vais essayer de faire dans le tableau suivant.

Sucre raffiné.....	70 fr.	les 100 kil.
Sirops et bonbons.....	74 »	—
Biscuits.....	30 »	—
Confitures au sucre et au miel.....	36 »	—
Chocolat contenant plus de 55 % de cacao.....	150 »	—
— — moins —.....	102 25	—
Café en fève.....	136 »	—
— torréfié au moulin.....	400 »	—
Poivre et piment.....	208 »	—
Thé.....	208 »	—
Cacao broyé.....	150 »	—
Huiles fines pures d'olive ou autres.....	de 3 à 10 »	—
Essence de térébenthine.....	12 »	—
Huiles et essences.....	de 18 à 30 »	—
Fontes et fers.....	de 8 à 10 »	—
Aciers.....	de 8 à 30 »	—
Savon.....	de 6 à 40 »	—
Epices préparées.....	de 6 à 25 »	—
Vins de 12° et au-dessous.....	12 »	par hectolitre.
— — et au-dessus.....	12 »	par hectolitre.
	de liquide sur les 12 premiers degrés ; paiement par chaque degré ou fraction de degré en sus d'une taxe égale au mon- tant du droit de consommation de l'alcool.	
Bière.....	9 fr.	les 100 kil.
Alcool.....	70 f.	l'hect. de liquide
Liqueurs.....	80 fr.	
Fils et tissus : droits très élevés atteignant jusqu'à 1,200 fr.	les 100 k.	
Montres à boîte d'or.....	3 fr. 25 à 4 fr.	la pièce.
— d'argent.....	1 fr. à 1 fr. 25	—
— de métal commun.....	0 fr. 50	—
Vélocipèdes.....	220 fr.	les 100 kil.

Je rapprocherai de cette première cause de perte pour le Trésor, provenant de l'introduction en franchise, de produits étrangers, celle résultant de l'exemption ou de la minoration des taxes intérieures et complémentaires.

On a calculé que de ces deux privilèges résultait pour chaque habitant un bénéfice approximatif de 60 fr. ; il en résulte donc pour le Trésor une perte de douze millions.

Une perte également considérable, que permet de faire supporter au Trésor le régime actuel, est celle provenant des fraudes que nous avons signalées et qui consistent à introduire sur le territoire douanier, des produits d'origine étrangère admis sous le couvert de l'origine zonienne. Je me suis suffisamment étendu sur ces fraudes pour n'avoir pas à y revenir ; je me contenterai donc de rappeler que, pour le blé et la farine, les fraudes s'élèvent à trois millions, que la moitié des moutons, la presque totalité des porcs sont d'origine italienne, et 60 à 70 % des veaux sont d'origine suisse.

Si à ces pertes considérables nous ajoutons (1) encore celles provenant de la vente à prix réduit du tabac et des allumettes, celle provenant de la perte des droits de régie sur les alcools, par suite de l'insuffisance de surveillance des agents des contributions indirectes qui sont en nombre trop restreint, nous aurons, je pense, surabondamment prouvé que le maintien du régime actuel est absolument contraire aux intérêts financiers de la France.

Et si l'on continue l'examen de cette question, on sera frappé de la défectuosité de la situation administrative de ces deux pays. Ils forment, en effet, une partie, l'un du département de l'Ain, l'autre du département de la Haute-Savoie, et avec le maintien de ce régime particulier, les deux parties d'un même département sont presque toujours opposées l'une à l'autre dans leurs différents intérêts.

(1) Je pourrai signaler encore que cette situation est préjudiciable au Trésor qui doit payer un nombre plus considérable de fonctionnaires, notamment pour l'Administration de la douane.

Sans parler des difficultés que cette situation anormale soulève au point de vue de l'administration dans les bureaux de la Préfecture, de la complication apportée dans les différents services, que de conflits inévitables entre les membres représentant les intérêts souvent opposés des électeurs d'un même département ! Le conseil général, la Chambre de commerce, surtout en Haute-Savoie, sont logiquement divisés dès qu'il s'agit d'une question économique ; ayant des représentants moins nombreux (1), les intérêts d'Annecy sont toujours sacrifiés. Quant à sa représentation à la Chambre, on peut se demander si avec le système du scrutin de liste, l'arrondissement d'Annecy aurait un seul représentant pour défendre ses intérêts.

Un inconvénient que je veux encore signaler, parce qu'il est en quelque sorte la contre-partie du deuxième avantage que j'ai indiqué plus haut, c'est que la plupart des relations commerciales de ces pays ayant lieu avec la Suisse, les commerçants et industriels français ne profitent pas des dépenses faites par les habitants des zones. C'est un fait que l'on ne saurait nier, que lorsqu'un habitant des zones va à Genève pour vendre quelques-uns de ses produits, du bétail ou du vin, il dépense dans cette ville l'argent en provenant. Annecy a surtout à se plaindre de cette funeste conséquence du régime des zones ; cette ville qui, logiquement, devrait être le centre d'approvisionnements et de débouchés de la Haute-Savoie, voit tous les jours son importance diminuer au profit de Genève.

Je terminerai en indiquant un inconvénient qui pour être purement théorique n'en mérite pas moins d'être

(1) Au Conseil général 21 membres sur 28 et dans la Chambre de commerce 8 membres sur 12 sont zoniens.

signalé. Ne trouvera-t-on pas que ce régime exceptionnel est une infraction, choquante dans une démocratie, au principe général de l'égalité de tous les citoyens devant l'impôt ?

Voici à ce sujet le passage d'un rapport présenté à la Chambre de commerce d'Annecy, le 19 mai 1900.

« L'article 3 du décret du 12 juin 1860, paraît inconstitutionnel, comme contraire au principe de l'égalité des citoyens devant la loi, proclamé en 1789, maintenu par l'article 1^{er} de la Constitution du 14 janvier 1852.

« Le Sénat, chargé expressément par l'article 26 de la Constitution de s'opposer à la promulgation des lois contraires à l'égalité des citoyens devant la loi, ne semble pas évidemment avoir voulu ni pu, par l'article 3 du sénatus-consulte du 12 juin 1860, donner pouvoir à l'Empereur des Français, à l'époque de l'annexion, de violer cette égalité sous prétexte d'assiette des lignes de douanes, et d'introduction du régime français en Savoie.

« Il ne s'agit pas de savoir si le contrat souscrit en 1860 est unilatéral ou bilatéral ; qu'il soit l'un ou l'autre, il est toujours contraire aux principes mêmes de la Constitution qui régit tous les Français, sans exception ni réserve. »

En résumé, il ne peut y avoir aucun doute pour un esprit impartial, les quelques avantages, que la France peut retirer du maintien du régime actuel des zones, ne sont que bien peu de chose en comparaison des inconvénients qui en résultent pour elle aux différents points de vue politique, financier, administratif et économique.

§ IV. — **Desiderata.**

Je ne saurais mieux terminer ce chapitre qu'en signalant quelques modifications que l'on pourrait apporter dans ce régime, en attendant que le législateur se décide à sa suppression, dans l'intérêt de la France et des zones elles-mêmes.

Ne serait-il pas à désirer en premier lieu que l'on obvie dans la mesure du possible, aux fraudes trop nombreuses que j'ai signalées? Je ne sais pas encore le résultat qu'obtiendra l'Administration des douanes avec le système de la marque, mais il faudrait également chercher une garantie contre la fraude pratiquée sur les moutons, les porcs et les chèvres. Les efforts du législateur devraient tendre également à empêcher les fraudes considérables commises sur les farines et sur les blés. Certains, se basant sur le fait que la consommation en blé de ce pays dépasse sa production, demandent la suppression pure et simple de la franchise accordée aux blés et aux farines. Sans aller immédiatement jusqu'à cette mesure rigoureuse dont je reconnais cependant le bien-fondé, ne pourrait-on pas revenir à la ligne de conduite abandonnée à tort ces dernières années, et obliger les cultivateurs à déposer leurs déclarations fondamentales avant le 1^{er} août, c'est-à-dire à une époque où le contrôle peut être efficace de la part du service des douanes? Ne pourrait-on pas également interdire l'apurement des soumissions d'admission temporaire de blé au moyen d'exportation en zone, afin de décourager les fraudeurs en élevant leurs frais? Et pourquoi n'essayerait-on pas d'appliquer dans les minoteries le système de l'exercice permanent, c'est-à-dire de placer

dans les moulins qui se livrent à cette fraude, deux ou trois préposés de la douane qui surveilleraient activement les diverses opérations qui s'y font? Ce système n'existe-t-il pas dans d'autres usines et notamment dans celles qui fabriquent de la soude? Les fraudes, qui se commettent sur les farines et sur les blés et qui se chiffrent chaque année par plusieurs millions de perte pour le Trésor, valent bien la peine qu'on s'en occupe.

En passant à un autre ordre d'idées, ne serait-il pas à désirer que le régime de ces deux pays ne soit pas soumis à toutes les fluctuations de notre politique économique générale? On a vu tous les inconvénients de ce système lors de la rupture commerciale entre la France et la Suisse en 1892. Pour éviter qu'une pareille situation ne se représente, ne serait-il pas bon de régler les intérêts économiques de ces deux pays par un traité qui remplacerait les actes unilatéraux en vigueur aujourd'hui (1)?

Il serait bon également de mettre en rapports commerciaux faciles et directs le pays de Gex et la Haute-Savoie, d'ouvrir autant que possible aux populations de ces pays des débouchés autres que Genève, et ainsi, dans le cas toujours possible d'une rupture commerciale entre la France et la Suisse, les zones ne se trouveraient pas dans la situation critique où elles se sont trouvées en 1892. Les chemins de fer assez nombreux, dont la Haute-Savoie sera bientôt sillonnée, contribueront beaucoup sans doute à atteindre ce but (2). On pourrait également abaisser,

(1) Il s'est constitué au mois d'octobre 1901 à Annemasse un comité chargé de la défense des intérêts des deux zones lors, du renouvellement du traité de 1881.

(2) Le département de la Haute-Savoie a actuellement sept lignes de chemins de fer en exploitation :

1° La ligne d'Annecy à Aix-les-Bains ;

pour certains produits de la zone, les tarifs de chemins de fer, de telle sorte que ceux d'entre ces produits qui sont

2° La ligne de Collonges à Saint-Gingolph, 90 k. ;

3° La ligne d'Annecy à Annemasse. 55 k. ;

4° La ligne d'Annemasse à la frontière suisse ;

5° La ligne de La Roche au Fayet, 48 k. ;

6° La ligne du Fayet à Chamonix ;

7° La ligne d'Annecy à Albertville, 45 k.

Ajoutons à cela six lignes de tramway.

Il est à ce sujet une question qui n'est pas actuellement résolue et dont la solution aura pour la Haute-Savoie une réelle importance ; je veux parler du tracé qui sera adopté pour mettre en communication Paris et Milan en passant par le tunnel du Simplon qui sera terminé en 1903.

Il y a quatre solutions proposées.

Le tracé le plus septentrional passerait par La Roche, Dijon, Pontarlier, Neuchâtel, Berne, traverserait les Alpes bernoises au Lotschberg à 1.100 mètres d'altitude par un tunnel de 18 kilomètres, descendrait sur Brigue, atteindrait le tunnel du Simplon, puis Milan. Il y aurait des rampes de 20 ‰ et des déclivités de 25 ‰. Ce tracé, proposé par la Suisse allemande dans le but de concurrencer la France, fait partie d'un tracé Bâle-Berne-Brigue-Milan, qui pourrait se souder aux chemins de fer d'Alsace-Lorraine et à la ligne Ostende-Bruxelles-Luxembourg-Bâle.

Le second tracé passerait le Jura par Pontarlier et Vallorbe, descendrait sur Lausanne, Vevey, Saint-Maurice, Brigue, le Simplon et Milan ; remarquons que la ligne est faite jusqu'à Brigue, mais elle ne pourrait jamais être une ligne de grand trafic étant donnée l'impossibilité de corriger le tronçon Andelot-Mouchard qui offre des pentes de 20 ‰ et des courbes de trop faible rayon. Le tronçon Pontarlier-Vallorbe a même des pentes de 26 ‰ ; il est vrai qu'on peut l'éviter par le tronçon Frasnè-Vallorbe.

Le troisième tracé passerait par Lons-le-Saulnier et Saint-Claude, traverserait le Jura au sud de la Faucille, rejoindrait la ligne Lyon-Genève à Meyrin, tout près de Genève. Son grand avantage serait de n'avoir aucune rampe supérieure à 10 ‰ et de ne pas dépasser l'altitude de 550 mètres. Mais il serait très coûteux à cause des tunnels qui atteindraient les longueurs de 15,200 mètres, 11,400 mètres, 6,400 mètres et 1,100 mètres. La dépense est évaluée à 120 millions. Un grand avantage serait de ramener à 488 kil. la distance entre Paris et Genève qui est actuellement de 625 kil. en passant par Bourg et Culoz.

Le quatrième tracé consisterait à construire la ligne Saint-Amour, Bellegarde, et de là à utiliser la voie existante de Bellegarde, Annemasse, Evian pour rejoindre le réseau suisse à Saint-Gingolph. Le coût est évalué à une cinquantaine de millions, auxquels il faut ajouter la réfection du tunnel du Credo et une quinzaine de millions pour rendre accessible

frappés à leur entrée en Suisse par les droits fédéraux, puissent abandonner les marchés de Genève et arriver

à un grand trafic la ligne de Bellegarde à Saint-Gingolph qui a une seule voie. Un grand inconvénient serait d'éviter Genève qui est la quatrième station de la Compagnie P.-L.-M. pour les recettes, mais il serait compensé par l'avantage de conserver le trafic sur le réseau P.-L.-M. jusqu'à Saint-Gingolph (a).

Voici les longueurs des différents tracés; la longueur réelle et la longueur virtuelle calculée suivant la formule d'Amyot.

	Long. réelle.	Long. virtuelle.
Paris, Pontarlier, Berne, Lotschberg, Milan.	834	968
Paris, Frasné, Vallorbe, Lausanne, Milan.	833	950
Paris, La Faucille, Genève, Lausanne, Milan.	870	936
Paris, S'-Amour, Bellegarde, S'-Gingolph, Milan.	960	»

La longueur réelle du tracé Paris-Milan, est de 944 kil. par le Mont-Cenis et de 897 par le Gothard; ces chiffres seraient augmentés considérablement si on cherchait la longueur virtuelle, c'est-à-dire si on tenait compte des courbes et des déclivités.

Voici, en outre, quel serait le temps que mettrait à effectuer les différents parcours un train circulant sans arrêt de Paris à Milan et proportionnant sa vitesse aux pentes parcourues.

Par le Mont-Cenis :	17 heures 10 minutes.
Par le Gothard :	16 — 10 —
Par le Lotschberg :	16 — 55 —
Par Vallorbe :	15 — 45 —
Par La Faucille :	14 — 30 —
Par Saint-Amour, il est supérieur à ce dernier.	

Il semble donc résulter de tout ceci, que le tracé par Saint-Amour et Saint-Gingolph qui serait très favorable à la Haute-Savoie, n'a que peu de chances d'être définitivement adopté, non seulement parce qu'il n'est pas le plus court mais encore parce qu'il est contraire aux intérêts de la Suisse dont le concours financier est nécessaire. Reste donc à choisir entre le tracé par le Lotschberg préconisé par Berne, celui par le Frasné et Vallorbe demandé par Lausanne, celui par La Faucille désiré par Genève. Il est à présumer que malgré son coût élevé, c'est ce dernier qui sera adopté car sa longueur virtuelle est plus courte que celle des autres tracés et il satisfait à la fois les intérêts de la France et ceux de la Suisse.

(a) On a proposé un cinquième tracé par La Faucille-Genève-Thonon-Saint-Gingolph; mais on s'est heurté à l'objection que la frontière douanière serait traversée deux fois par cette ligne en deçà et au delà de Genève. Cette objection cesserait sans doute si l'on adoptait la solution dont nous avons parlé et qui consisterait à exclure Genève de la ligne douanière suisse. Mais il ne faut pas y compter, ainsi que je l'ai fait observer, car la Suisse ne voudra pas sanctionner une solution contraire à ses intérêts.

avec quelque profit sur ceux de Lyon ou de Chambéry (1).

Il est un autre désir que l'on a émis parfois, mais qui, je l'espère bien, ne se réalisera pas ; c'est celui qui consisterait à obtenir de la Confédération helvétique de placer Genève en dehors de la barrière des douanes fédérales, de même que le pays de Gex et la Haute-Savoie sont placés en dehors de la ligne des douanes françaises. Il me semble que la Confédération, qui n'y a aucun intérêt, ne consentira pas à ratifier ce projet sans demander à la France quelques avantages correspondants, et j'espère qu'avant de les accorder, la France aura vu le danger que lui ferait courir cette prétendue solution (2).

(1) Il faut remarquer qu'actuellement déjà les produits de la zone profitent du tarif de pénétration.

(2) Ne serait-ce pas en effet un acheminement vers le rêve caressé en 1860 par le parti qui voulait faire du Chablais et du Faucigny un vingt-troisième canton suisse ? ce ne serait pas d'ailleurs la première fois que dans l'histoire nous verrions une union douanière, un zollverein, créer des liens politiques. Je me suis d'ailleurs longuement étendu plus haut sur ce danger, et je crois inutile d'y revenir.

CONCLUSION

Et maintenant, est-il nécessaire de tirer une conclusion ? Ne découle-t-elle pas naturellement des prémisses même que nous avons posées, solidement étayées sur des documents et sur des statistiques. Nous avons examiné l'un après l'autre les traités, les décrets et les règlements qui ont créé et réglé le régime souvent modifié des pays francs. Nous avons étudié les diverses phases économiques qu'ont traversées ces pays, leurs années de prospérité et de décadence commerciales, l'influence tour à tour prospère et néfaste exercée par ces franchises. Cette tâche de l'historien, nous avons essayé de la remplir en suivant les conseils du Maître, *sine odio et invidia*. Nous servant ensuite des principes indiscutés que nous offre le droit international public, nous avons examiné si la France peut juridiquement modifier ou supprimer de son propre mouvement le régime des zones. Les objections soulevées contre la solution affirmative n'étant pas fondées, il ne

nous restait plus qu'à voir si ce régime est avantageux ou nuisible aux intérêts de la France et aux intérêts des zones elles-mêmes.

Il ne pouvait exister de doute sur le premier point ; ce régime, contraire au principe de l'égalité de tous les citoyens devant l'impôt, est nuisible aux intérêts de la France au triple point de vue politique, administratif et financier.

Une seule question restait à résoudre : ce régime est-il avantageux aux pays zoniens ? Je l'ai traitée avec toute l'impartialité qu'apporte naturellement dans une question celui qui n'a pas d'intérêt personnel et partant ni parti-pris, ni animosité et j'en ai retiré la conviction, que les zoniens payent bien cher le bon marché de leurs denrées coloniales, puisque volontairement ils excluent de ces pays, aux chutes nombreuses et abondantes, l'industrie qui les rendrait au bout de quelques années, plus prospères et plus riches qu'ils ne sont aujourd'hui.

Que peut-on conclure de tout ceci ? Une seule chose : la suppression des zones.

Et pour y arriver, quels moyens pourrions-nous employer ? Est-il nécessaire de dire à la Suisse : nous allons faire pour le pays de Gex, ce que vous-même vous avez fait en juin 1849 et mettre un cordon douanier sur la frontière territoriale de ce pays ? Est-il nécessaire de dire encore à cette Puissance : nous allons user du droit que vous nous avez formellement reconnu en 1881, et supprimer la zone franche de la Haute-Savoie ? Est-il nécessaire en-

fin, de dire aux habitants de ce pays : le régime exceptionnel que vous possédez est un régime de faveur, que la France vous a gracieusement accordé ; nous le supprimons parce qu'il est nuisible à tous les points de vue, et que rien ne nous lie, pas même le plébiscite de 1860 ?

Sans doute, nous le pourrions ; c'est notre droit incontestable. Mais à quoi bon soulever inutilement les réclamations des habitants des zones, qui égarés sur leurs véritables intérêts par des personnes intéressées, ne semblent pas actuellement disposés à faire sur l'autel de la Patrie, dans une nouvelle nuit du 4 août, le sacrifice de leurs prétendues libertés et de leurs privilèges ruineux ? N'est-il pas plus simple, puisqu'aucune complication diplomatique fondée ne peut survenir du côté de la Suisse, d'arriver à la suppression de ce régime à la demande même des habitants, d'arriver, dis-je, à la suppression de ce régime, d'un côté, en créant dans les zones des facilités commerciales et des débouchés nombreux, et d'un autre côté, en y supprimant les fraudes ?

Je suis persuadé que le jour où les fraudes auront été rendues sinon impossibles, du moins difficiles par les moyens que j'ai indiqués, les zoniens reconnaîtront leurs véritables intérêts, car, ils ne seront plus trompés et égarés par les gens intéressés, qui sous le couvert de ce régime pratiquent les fraudes qui les enrichissent.

Je suis persuadé que le jour où les débouchés seront nombreux et les communications faciles dans ces pays, leurs habitants comprendront que ce régime qui autre-

fois avait sa raison d'être, parce qu'il n'y avait pas de communications, pas de chemins de fer et souvent pas de routes, n'offre plus aujourd'hui les mêmes avantages. Ils comprendront que ces pays pourront s'adonner non seulement à l'agriculture mais encore à l'industrie, lorsqu'ils auront obtenu la suppression de ce régime, lambeau de liberté qui n'est plus à leur taille, et qui les enserrant dans des liens trop étroits les empêche de grandir et de prospérer.

VU :

H. MOULIN.

VU :

*Le Doyen de la Faculté de Droit
de l'Université de Dijon,*

E. BAILLY.

VU ET PERMIS D'IMPRIMER :

Dijon, le 24 novembre 1901.

Le Recteur de l'Académie,

CH. ADAM,

Correspondant de l'Institut.

TABLE DES MATIÈRES

	Pages.
SOMMAIRE	v
BIBLIOGRAPHIE	xi
INTRODUCTION	1
CHAPITRE I ^{er} . — Historique de la zone du pays de Gex	9
CHAPITRE II. — Historique de la petite zone sarde	28
CHAPITRE III. — Relations commerciales des zones jusqu'en 1853	37
I. Les douanes suisses jusqu'en 1851	39
II. Améliorations apportées par la France au régime de 1815	53
III. Relations entre la Sardaigne et la zone sarde	58
CHAPITRE IV. — Historique de la zone d'annexion	61
CHAPITRE V. — Délimitation des zones franches de la Haute- Savoie et du pays de Gex	68
CHAPITRE VI. — Relations de la zone de la Haute-Savoie avec la Suisse	88
CHAPITRE VII. — Relations de la zone du pays de Gex avec la Suisse à partir de 1853	96
CHAPITRE VIII. — Service intérieur des zones	117
CHAPITRE IX. — Examen de la question de la suppression du régime des zones franches	163
I. La France peut-elle légalement supprimer ce régime ?	164
II. Le régime des zones leur est-il avantageux ?	177
III. Ce régime est-il avantageux à la France ?	183
IV. Desiderata	193
CONCLUSION	199



Fini d'imprimer

le 16 décembre 1901

par l'Imprimerie ABRY

Rue de l'Evêché

Annecy.



